Die heutige Bedeutung der beamtenrechtlichen Vorschriften des Allgemeinen Landrechts

Dissertation
zur Erlangung der juristischen Doktorwürde der
rechts= und staatswissenschaftlichen Fakultät der
Universität Breslau

vorgelegt von

Paul Tillmann
Referendar

Breslau 1933

Druck: Lampner & Schmidt, Breslau 1

Gedruckt mit Genehmigung der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Breslau.

Berichterstatter: Geheimrat Professor Dr. Helfritz.

Meinen lieben Eltern

gewidmet

Literatur-Verzeichnis.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919: 12. Aufl. Berlin 1930 und 13. Aufl. Bd. I, Berlin 1932.

Arndt: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches; Berlin 1901.

— Das Reichsbeamtengesetz; 3. Aufl. Berlin 1923.

v. Basse: Grundfragen des Beamtenrechts; Berlin 1931.

Beyerle: Die wirtschaftliche Sicherstellung der Beamten in der Reichsverfassung; Berlin 1931.

Bongard: Die Rechtsverhältnisse der Warte- und Ruhestandsbeamten des Reiches; 1927.

Bornhak: Geschichte des Preuß. Verwaltungsrechts.

— Grundriß des deutschen Staatsrechts; 6. Aufl. Leipzig 1921.

Brand: Das Beamtenrecht; 3. Aufl. Berlin 1928.

— Die preußischen Disziplinargesetze; Berlin 1929.

— Die preußischen Beamtengesetze über Ruhegehalt, Hinterbliebenen- und Unfallfürsorge; Berlin 1927.

— Verfassung des Freistaates Preußen; Berlin 1921.

v. Brauchitsch: Verwaltungsgesetze für Preußen; Bd. VIII Berlin 1930.

Bühler: Die Reichsverfassung; 2. Aufl. 1927.

— Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung; 1914.

Christiansen: Ueber wohlerworbene Rechte; 1856.

Conrad: Beamten-Charakter und Beamten-Recht in ihrer Wechselwirkung; Berlin 1927.

Daniels: Die wohlerworbenen Rechte der Beamten in Theorie und Praxis; Beamtenrechtsbücherei 1932.

Delius: Die Beamtenhaftpflichtgesetze des Reiches und der Länder; 4. Aufl. Berlin 1929.

— Die Stellung der Beamtenschaft im neuen Staat; Berlin 1922.

Erythropel-König: Preußische Besoldungsgesetze; 1928.

Friedrichs: Preußisches Kommunalbeamtenrecht; Berlin 1926.

Giese: Die Grundrechte; Tübingen 1905.

— Deutsches Staatsrecht; Berlin 1930.

— Die Reichsverfassung vom 11. 8. 1919; 8. Aufl. Berlin 1930.

Grau: Diktaturgewalt des Reichspräsidenten und der Landesregierungen; 1922.

Goldschmidt: Rechtsstudium und Prüfungsordnung; Stuttgart 1887.

Hatschek: Deutsches und Preußisches Staatsrecht; Bd. I und II, Berlin 1922/23.
— Institutionen des deutschen Staatsrechts: Bd. I Das Reichsstaatsrecht; Berlin 1924.
Bd. II Das Preußische Verfassungsrecht; Berlin 1924.
Helfritz: Grundzüge des Beamtenrechts; Berlin 1929.
— Die Kürzung der Pensionen; Aufsatz in der Festgabe für Heilborn zum 70. Geburtstag, Breslau 1931.
Huber: Kommentar zur Verfassung des Freistaats Preußen; 1921.
— Das Deutsche Reich als Wirtschaftsstaat; 1931.
Hue de Grais-Peters: Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche; 25. Aufl. Berlin 1930.
Isaaksohn: Geschichte des preußischen Beamtentums; 3 Bde. Berlin 1874 — 1884.
Jellinek: System des subjektiven öffentlichen Rechts; 1905.
— Verfassung und Verwaltung des Reichs und der Länder (in Teubners Handbuch der Staats- und Wirtschaftskunde); 1925.
Kautz-Appelius: Preußisches Kommunalbeamtenrecht: 2. Auflage Berlin 1912.
Koch: Allgemeines Landrecht; 4. Aufl. 1872.
— Allgemeines Landrecht; 8. Aufl. 1886.
Köttgen: Das deutsche Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie; Breslau 1928.
— Beamtenrecht; Breslau 1929,
Kühns: Geschichte der Gerichtsverfassung in der Mark Brandenburg; 2 Bde. Berlin 1867.
Laband: Das öffentliche Recht der Gegenwart, B. I: Deutsches Reichsstaatsrecht; 7. Aufl. Tübingen 1919.
Landé-Hermes: Das Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten; 5. Aufl. Berlin 1931.
Lasinski: Die rechtliche Natur des Staatsdienstes; Breslauer Dissertation, Borna-Leipzig 1913.
Lassalle: Theorie der erworbenen Rechte, Breslau 1863.
Leinveber: Der Erwerb der Beamteneigenschaft; Berlin 1932.
Loening: Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts; Leipzig 1884.
Lotz: Geschichte des deutschen Beamtentums; Berlin 1909.
v. Lympius: Die Verfassung und Verwaltung in Preußen und im Deutschen Reich; 2. Aufl. Berlin 1928.
Mayer: Deutsches Verwaltungsrecht; Bd. I. 1914.
Meißner: Das neue Staatsrecht des Reichs und seiner Länder; Berlin 1921.
Meyer: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts; 6. Aufl.
— Der Staat und die wohlerworbenen Rechte; 1895.
Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts; 7. Aufl. 1914 — 1919.
Nawiasky: Die Stellung des Berufsbeamtentums im parlamentarischen Staat; 1926.
Nipperdey: Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung; Bd. I—III, Berlin 1930.

Nischk: Das Kommunalbeamtengesetz; 1925

Perthes: Der Staatsdienst in Preußen; Hamburg 1838.

Pfafferoth: Preußische Beamtengesetzgebung; 5. Aufl. Berlin 1916.

Poetzsch-Heffter: Handkommentar der Reichsverfassung; 3. Auflage Berlin 1928.

Preuß: Um die Reichsverfassung von Weimar; 1924.

— Reich und Länder, Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des deutschen Reichs; 3. Aufl. 1928.

Rehbein u. Reincke: Allgemeines Landrecht; 4. Aufl. Berlin 1889

Remmers: Die organisatorische Einheit der deutschen Beamten; Berlin 1928.

v. Rönne: Ergänzungen und Erläuterungen des Allgemeinen Landrechts für die preußischen Staaten durch Gesetzgebung und Wissenschaft; 7. Aufl. Berlin 1884, Bd. 4.

Schering: Allgemeines Landrecht; 4. Aufl. 1863.

Schneider: Die Gefährdung der Beamtenrechte in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Schrifttum; 1931.

Schmoller: Der preußische Beamtenstand unter Friedr. Wilhelm I. (Preuß. Jahrbücher 26).

— Die Behördenorganisation und die allgemeine Staatsverwaltung Preußens im 18. Jahrh. Bd. I der Acta Borussica 1894.

— Der deutsche Beamtenstaat vom 16.—18. Jahrh. (Schmollers Jahrbücher 1894.)

Schmitt: Verfassungslehre; Berlin 1928.

Schröder, Deutsche Rechtsgeschichte; 5. Aufl.

— Die wohlerworbenen Rechte der Beamten (Art. 129 RV.) in ihrer politischen und juristischen Bedeutung; Berlin 1930.

v. Schulze, Das Preußische Staatsrecht; 2. Aufl., Leipzig 1888, Bd. I.

Schulze-Simons: Die Rechtsprechung des Disziplinarhofs; Berlin 1926.

Sievers: Das Beamtenrecht der Reichsverfassung; Berlin 1932.

Smend: Verfassung und Verfassungsrecht; 1928.

Sölch-Ziegelasch: Reichsbesoldungsgesetz; 1928.

v. Stengel-Fleischmann: Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts; 2. Aufl. 1911—1914.

Stier-Somlo: Reichs- und Landesstaatsrecht; Berlin 1924.

Treitschke: Deutsche Geschichte im 19. Jahrh., Bd. I.

Twesten: Der preußische Beamtenstaat (Preußische Jahrbücher 18).

Ules: Ueber die Auslegung der Grundrechte; Aufsatz im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 21.

Waldecker: Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht; Aufsatz im Archiv für öffentliches Recht, Bd. 7, Neue Folge.

— Die Verfassung des Freistaates Preußens; 2. Aufl., Berlin 1928.

Wolfstieg: Das Beamtenreichsrecht nach Inkrafttreten der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919. 2. Aufl., Berlin 1926.

Zachariä: Deutsches Staats- und Bundesrecht; 1854.

Zeitschriften.

Amt und Volk: Zeitschrift des Landesverbandes der höheren Beamten Sachsens.

Archiv für öffentliches Recht von Laband und Störk.

Beamtenjahrbuch: Wissenschaftliche Monatsschrift für das deutsche Berufsbeamtentum.

Der Beamte: Vierteljahrshefte für Beamtenrecht und Beamtenpolitik, herausgegeben vom Allg. Deutschen Beamtenbund.

Deutsche Juristenzeitung.

Deutsche Richterzeitung.

Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.

Entscheidungen des Reichsfinanzhofes.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart.

Juristische Wochenschrift.

Mitteilungen des Verbandes der deutschen Hochschullehrer.

Preußische Gesetzessammlung.

Reich und Länder: Monatsschrift für die Entwicklung der Verfassung und Verwaltung und Finanzen in Deutschland.

Reichsgesetzblatt.

Reichsverwaltungsblatt und Preußisches Verwaltungsblatt.

Soziale Praxis: Zentralblatt für Sozialpolitik und Wohlfahrtspflege.

Verwaltungsarchiv: Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Wirtschaftsdienst: Weltwirtschaftliche Nachrichten.

Zeitschrift für Beamtenrecht.

Zeitschrift für Kommunalwirtschaft.

Zeitschrift für Rechtspflege in Bayern: Seufferts Blätter für Rechtsanwendung.

Auszug: Aus dem Allgemeinen Landrecht II. Teil, Titel 10.
Allgemeine Grundsätze.

§ 1: Militär- und Zivilbediente sind vorzüglich bestimmt, die Sicherheit, die gute Ordnung und den Wohlstand des Staates unterhalten und befördern zu helfen.

§ 2: Sie sind außer den allgemeinen Untertanenpflichten dem Oberhaupte des Staats besondere Treue und Gehorsam schuldig.

§ 3: Ein jeder ist nach der Beschaffenheit des Amtes und dem Inhalte seiner Instruktion dem Staate noch zu besonderen Diensten durch Eid und Pflicht zugetan.

II. Zivilbeamte.

§ 68: Alle Beamte des Staates, welche zum Militärstande nicht gehören, sind unter der allgemeinen Benennung von Zivilbedienten begriffen.

§ 69: Dergleichen Beamte stehen entweder in unmittelbaren Diensten des Staats oder gewisser demselben untergeordneter Kollegien, Korporationen und Gemeinen.

§ 70: Es soll niemandem ein Amt aufgetragen werden, der sich dazu nicht hinlänglich qualifiziert und Proben seiner Geschicklichkeit abgelegt hat.

§ 71: Wem die Besetzung der verschiedenen Arten von Zivilbedienungen zukomme? Wer zu dergleichen Bedienungen gelangen könne? Und was für Vorbereitungen und Prüfungen dazu vorhergehen müssen? ist nach Verschiedenheit der Fächer und Stufen solcher Bedienungen durch spezielle Gesetze und Instruktionen bestimmt.

§ 72: Wer sich durch Bestechungen oder andere unerlaubte Wege in ein Amt eindrängt, soll desselben sofort wieder entsetzt werden.

§ 73: Alle Verträge und Versprechungen, wodurch Jemandem, gegen Zuwendung eines Amts, Privatvorteile zugesagt oder wirklich eingeräumt worden, sind null und nichtig.

§ 74: Auch Verabredungen zwischen einem abgehenden Beamten und dessen Nachfolger, wodurch dem ersteren von den Einkünften des Amts etwas vorbehalten werden soll, sind nur soweit gültig, als sie von der vorgesetzten Behörde ausdrücklich genehmigt worden.

§ 75: Wer wissentlich eine Bedienung einer dazu nicht tauglichen Person anvertraut, muß dem Staate und den einzelnen Bürgern desselben für allen durch die Unwissenheit und Untauglichkeit eines solchen Bedienten entstandenen Nachteil gerecht werden.

§ 76: Niemand soll sich eigenmächtig die Verwaltung eines Amts anmaßen, wozu er von der vorgesetzten Behörde nicht angewiesen worden.

§ 77: Wer dieses tut und vermöge eines solchen Amts Handlungen vornimmt, zu welchen er nach den Gesetzen überhaupt nicht qualifiziert ist, dessen Handlungen sind unkräftig.

§ 78: Mangelt es ihm nicht an den erforderlichen Eigenschaften zu Handlungen dieser Art überhaupt, so können zwar seine Handlungen zum Nachteile der Parteien in der Regel, und wo nicht besondere Gesetze ein anderes vorschreiben, für nichtig nicht angesehen werden.

§ 79: Er hat aber, auch in diesem Falle, nach Verhältnis des Grades seiner Schuld bei der ungebührlichen Anmaßung des Amts, seiner aus den Umständen sich ergebenden unerlaubten Absicht dabei, und der aus der Anmaßung entstandenen schädlichen Folgen, wenn nicht besondere Gesetze die Ahndung näher bestimmen, willkürliche Geld- oder Gefängnisstrafe verwirkt.

§ 80: Alles, was der unbefugte Anmaßer bei Gelegenheit der von ihm unternommenen Amtshandlungen empfangen hat, muß er zurückgeben.

§ 81: Niemand soll, bei 10—300 Talern fiskalischer Geldstrafe, sich ein Amt anmaßen, welches ihm nicht auf eine der eingeführten Ordnung gemäße Art übergeben worden.

§ 82: Allen Schaden, welcher aus solchen ungebührlichen Anmaßungen für den Staat oder einen Dritten entsteht, muß er ersetzen.

§ 83: Wer einem Kassenbedienten die Kasse übergibt, ehe und bevor die Amtskaution desselben berichtigt worden, ist für allen daraus entstandenen Schaden verhaftet.

§ 84: Titel und Rang, welche mit einem Amte verbunden sind, werden nebst den davon abhängigen Vorrechten schon durch die darüber ausgefertigte Bestallung verliehen.

§ 85: Die Rechte und Pflichten der Zivilbedienten in Beziehung auf das ihnen anvertraute Amt werden durch die darüber ergangenen besonderen Gesetze und durch ihre Amtsinstruktionen bestimmt.

§ 86: Niemand soll sein Amt zur Beleidigung oder Bevorteilung anderer mißbrauchen.

§ 87: Was ein Beamter vermöge seines Amts und nach den Vorschriften desselben unternimmt, kann gegen ihn als eine Privatbeleidigung nicht gerügt werden.

§ 88: Wer ein Amt übernimmt, muß auf die pflichtmäßige Führung desselben die genaueste Aufmerksamkeit wenden.

§ 89: Jedes dabei begangene Versehen, welches bei gehöriger Aufmerksamkeit und nach den Kenntnissen, die bei der Verwaltung des Amts erfordert werden, hätte vermieden werden können und sollen, muß er vertreten.

§ 90: Vorgesetzte, welche durch vorschriftsmäßige Aufmerksamkeit die Amtsvergehungen ihrer Untergebenen hätten verhindern können, sind für den aus Vernachlässigung dessen entstehenden Schaden sowohl dem Staate, als einzelnen Privatpersonen, welche darunter leiden, verhaftet.

§ 91: Doch findet in beiden Fällen (§§ 89, 90) die Vertretung nur alsdann statt, wenn kein anderes gesetzmäßiges Mittel, wodurch den nachteiligen Folgen eines solchen Versehens abgeholfen werden könnte, mehr übrig ist.

§ 92: Kein Beamter darf den zur Ausübung seines Amts ihm angewiesenen Wohnort ohne Vorwissen und Genehmigung seiner Vorgesetzten verlassen.

§ 93: Inwiefern zu bloßen Reisen und Entfernungen auf eine Zeitlang die Erlaubnis der unmittelbaren oder höheren Vorgesetzten erforderlich sei, ist nach den einer jeden Klasse von Beamten vorgeschriebenen Gesetzen und Amtsinstruktionen zu bestimmen.

§ 94: Bei derjenigen Instanz, von welcher die Besetzung eines Amts abhängt, muß auch die Entlassung davon nachgesucht werden.

§ 95: Die Entlassung soll nur alsdann, wenn daraus ein erheblicher Nachteil für das gemeine Beste zu besorgen ist, versagt werden.

§ 96: Einem Beamten, dem aus diesem Grunde die Entlassung versagt wird, steht dagegen die Berufung auf die unmittelbare landesherrliche Entscheidung offen.

§ 97: In keinem Falle aber darf der abgehende Beamte seinen Posten eher verlassen, als bis wegen Wiederbesetzung oder einstweiliger Verwaltung desselben Verfügung getroffen ist

§ 98: Kein Vorgesetzter oder Departements-Chef kann einen Zivil-bedienten wider seinen Willen einseitig entsetzen oder verabschieden.

§ 99: Vielmehr muß er, wenn die Verabschiedung für nötig befunden wird, den Beamten mit seiner Erklärung oder Verantwortung darüber ordnungsmäßig hören, und die Sache zum Vortrage im versammelten Staatsrate befördern.

§ 100: Was dieser durch die Mehrheit der Stimmen beschließt, dabei hat es lediglich sein Bewenden.

§ 101: Doch muß bei Bedienungen, zu welchen die Bestallung von dem Landesherrn selbst vollzogen wird, ein auf Entsetzung oder Entlassung ausgefallener Beschluß des Staatsrates. jedesmal dem Landesherrn zur unmittelbaren Prüfung und Bestätigung vorgelegt werden.

§ 102: Amtsverbindungen, deren Dauer durch die Natur des Geschäfts oder durch ausdrücklichen Vorbehalt auf eine gewisse Zeit eingeschränkt ist, erlöschen mit dem Ablaufe dieser Zeit von selbst.

§ 103: Was bei Entsetzung oder Entlassung der Justizbedienten stattfinde, ist im 17. Titel und in der Prozeßordnung bestimmt.

§ 104: Zivilbediente werden in ihren Privatangelegenheiten nach eben den Gesetzen und Rechten wie andere Bürger des Staates beurteilt.

§ 114: Wenn mehrere Beamte in ein Kollegium zusammengezogen sind, so gilt wegen ihrer Versammlungen, Beratschlagungen und Schlüsse in der Regel eben das, was im sechsten Titel von öffentlichen Gesellschaften und Korporationen verordnet ist.

§ 115: Doch können dergleichen Kollegien die von ihrer vorgesetzten Instanz gemachten Einrichtungen auch durch einmütige Beschlüsse nicht ändern.

§ 116: Ebensowenig können sie über Grundstücke, Gerechtigkeiten, Kapitalien und Einkünfte des ganzen Kollegiums eigenmächtig Verfügung treffen.

§ 117: Ueber die Rechte des Kollegiums können sie ohne Genehmigung der vorgesetzten Instanz keinen Vergleich schließen.

§ 118: Gegenstände, welche zur Behandlung des Kollegiums gehören, müssen nach der Mehrheit der Stimmen entschieden werden.

§ 119: Auch der unmittelbare Vorgesetzte des Kollegiums muß in Sachen, die zur kollegialischen Bearbeitung gehören, der Mehrheit der Stimmen sich unterwerfen.

§ 120: Dem Vorgesetzten des Kollegiums kommt nur das Recht zu, die Stimmen zu sammeln und den Schluß nach der Mehrheit derselben abzufassen.

§ 121: Wenn aber die Stimmen der Mitglieder über einen Gegenstand der Beratschlagungen gleich sind, so gibt er durch die seinige den Ausschlag.

§ 122: Aeußere Ordnung bei dem Kollegium, und was dahin gehört, hängt lediglich von der Direktion des Vorgesetzten ab.

§ 123: Doch darf er von der bisherigen Ordnung nicht abgehen, wenn durch eine Veränderung der Lauf der Geschäfte unterbrochen oder aufgehalten würde.

§ 124: Die dem Kollegium ausdrücklich vorgeschriebene Instruktion darf er eigenmächtig nicht ändern.

§ 125: Die in §§ 120, 121, bestimmten Verhältnisse des Vorgesetzten bei der Stimmensammlung kommen auch demjenigen zu, welcher bei der Abwesenheit des ersteren desselben Stelle vertritt.

§ 126: Dagegen darf dergleichen bloß einstweiliger Vorgesetzter in der bisher bei dem Kollegium beobachteten Ordnung nichts ändern.

§ 127: Geschäfte, welche dem ganzen Kollegium obliegen, müssen von allen Mitgliedern desselben vertreten werden.

§ 128: Inwiefern die Mitglieder für einen durch Vorsatz oder Versehen entstandenen Schaden als Mitschuldner oder ein jeder nur für seinen Anteil haften, ist nach allgemeinen gesetzlichen Vorschriften zu bestimmen.

§ 129: Kann in Fällen, wo jedes Mitglied nur für seinen Anteil haftet, von einem oder dem andern dessen Anteil an der Entschädigung nicht beigetrieben werden, so müssen die übrigen denselben zu gleichen Teilen vertreten.

§ 130: Der Einwand, daß ein Versehen durch den unrichtigen Vortrag eines Mitglieds oder durch die von demselben geschehene Abfassung einer dem Schlusse des Kollegiums nicht gemäßen Verfügung oder durch andere Pflichtwidrigkeiten oder Fahrlässigkeiten desselben entstanden sei, befreit das Kollegium nicht von der Einlassung auf Klage.

§ 131: Findet sich aber bei der Untersuchung, daß dieser Einwand seine Richtigkeit habe, so muß der Kläger an dasjenige Mitglied, welches solchergestalt das Versehen unmittelbar begangen hat, vorzüglich sich halten.

§ 132: Nächst diesem haftet der Vorgesetzte, wenn er durch Anwendung der ihm vermöge seines Amts obliegenden Aufmerksamkeit (§ 90) das vorgefallene Versehen hätte verhüten oder abwenden können.

§ 133: Die übrigen Mitglieder haften nur in Ermangelung beider und nur insofern, als besondere Gesetze ihnen eine vorzüglich eigene Aufmerksamkeit auf die Handlung ihrer Kollegen bei Geschäften dieser Art ausdrücklich zur Pflicht gemacht haben.

§ 134: Hat der Vorgesetzte das Geschäft ohne Zuziehung des Kollegiums oder nur mit Zuziehung einiger Mitglieder vorgenommen, so ist derselbe nur allein oder mit den zugezogenen Mitgliedern verantwortlich.

§ 135: Die nicht zugezogenen Mitglieder sind nur alsdann zur Vertretung gehalten, wenn hiernächst das Geschäft dem Kollegium vorgetragen und zu einer Zeit, da dem Versehen noch abgeholfen werden konnte, von selbigen genehmigt worden.

§ 136: Hat das Kollegium die Besorgung der verschiedenen Arten seiner Geschäfte unter seine Mitglieder eigenmächtig verteilt, so ändert dieses nichts in der Vertretungsverbindlichkeit der Mitglieder gegen die Partei.

§ 137: Doch bleibt den übrigen der Regreß gegen diejenigen Mitglieder vorbehalten, welche die Besorgung des Geschäfts ausschließend übernommen und dabei das Versehen begangen haben.

§ 138: Sind aber durch Gesetze, Amtsinstruktionen oder höhere Anweisungen gewisse Arten von Geschäften einem oder etlichen Mitgliedern zur ausschließlichen Besorgung angewiesen, so müssen diese für ein dabei begangenes Versehen, und zwar, nach Vorschrift §§ 127, 128, 129 haften.

§ 139: Ist einem die eigentliche Besorgung des Geschäfts, den übrigen aber eine besondere Aufsicht über ihn solchergestalt angewiesen, so werden letztere nur für Vernachlässigung dieser Aufsicht verantwortlich.

§ 140: Sind dergleichen zu einem gewissen Geschäfte besonders verordnete Mitglieder oder Subalternen zum Schadensersatze nicht vermögend, so haften der Vorgesetzte und die übrigen Mitgileder nur insofern, als bei der Auswahl oder Bestellung des Subjekts ein grobes oder mäßiges Versehen begangen oder die über das Geschäft zu führende allgemeine Aufsicht vernachlässigt worden.

§ 141: In keinem Falle sind Mitglieder eines Kollegiums zur Vertretung gehalten, wenn ihnen bei dem Geschäfte, worin das Versehen vorgefallen ist, kein Votum zukam.

§ 142: Auch alsdann nicht, wenn sie mit Vorwissen und Genehmigung des Vorsitzenden abwesend waren.

§ 143: Ferner alsdann nicht, wenn sie durch Krankheit der Versammlung des Kollegiums beizuwohnen verhindert worden.

§ 144: Endlich alsdann nicht, wenn sie überstimmt worden und ihr Votum schriftlich unter Anführung der Gründe zu den Akten gebracht haben.

§ 145: Auch die Erben der Mitglieder haften für den dem Erblasser obliegenden Ersatz, eben so, wie für andere Schulden desselben.

Inhaltsübersicht.

A. Die Entwicklung des Beamtenrechts in Preußen bis zum Allgemeinen Landrecht von 1794.

In der Geschichte des Beamtentums und seiner Rechtsverhältnisse ist das Jahr 1794 nicht nur für Preußen, sondern auch für die übrigen deutschen Länder ein Markstein. Das am 5. 2. 1794 erlassene und am 1. 6. des gleichen Jahres in Kraft getretene „Allgemeine Landrecht für die Preußischen Staaten“ brachte in seinem 2. Teil in Titel 10: „Von den Rechten und Pflichten der Diener des Staates“ die erste Kodifikation des Beamtenrechts, die in Deutschland in der Folgezeit epochemachend wirkte. Nichtsdestoweniger gab es aber auch schon vorher ein gewisses Beamtenrecht. Will man in Preußen nach den Anfängen dieses Beamtenrechts suchen, so wird man nicht umhinkönnen, auch die Geschichte seines Beamtentums mitzubehandeln[1]). Als Schöpfer des berufsmäßigen Beamtenstandes überhaupt wird ohne Zweifel der preußische König Friedrich Wilhelm I. angesehen. Vor ihm finden wir, wie überall in Deutschland, so auch in Brandenburg-Preußen sogenannte Fürstendiener, die als Statthalter, Vögte, Räte und auch als Richter, — auf Zeit ernannt, — dem Landesherrn als Gegenpole der von den Landständen bestellten Beamten dienten. Die von den damaligen Landesherren erlassenen Instruktionen und Ordnungen, wie z. B. die Amtskammer-Ordnung von

---

[1]) siehe Helfritz, Grundzüge des Beamtenrechts Seite 14: Die Geschichte des Beamtentums ist zugleich eine Geschichte der Rechtsquellen des Beamtenrechts. Die Lehre von der letzteren gewinnt Leben in der lebendigen Darstellung der Hergänge, die zu ihrer Entstehung geführt haben, während eine bloße Aufzählung nur totes Material bedeutet und ermüdend wirkt.

1615 unter dem Markgrafen Johann Sigismund und die Geheime-Rats-Ordnung von 1651 unter dem Großen Kurfürsten, bringen daher auch keine allgemeinen Rechtsordnungen für ihre Beamten, sondern sind als Dienstinstruktionen persönlicher Natur anzusehen. Die zudem bestehende Scheidung zwischen adligen und bürgerlichen Beamten ließ ein gemeinsames Berufsinteresse und damit die Bildung eines berufsmäßigen Beamtenstandes nicht aufkommen. Erst die praktische Regierungstätigkeit König Friedrich Wilhelms I. ermöglichte und förderte das Heranwachsen eines allgemeinen preußischen Staatsbeamtentums. Er vereinigte vor allem das Ernennungsrecht für alle Beamten in der Person des Monarchen, ohne allerdings die auch in Preußen übliche Käuflichkeit der Staatsämter vollends zu beseitigen. Seine mannigfachen Instruktionen an die Verwaltungskörper seiner Territorien sind Zeugen der Erziehungsmethoden, die der Preußenkönig zu Recht oder Unrecht anwandte. Aber sie zeigen den idealen Sinn eines Mannes, der nur seinem Lande lebte. So wuchs ein Beamtenstand heran, auf den man das Wort „Staatsdiener" im wahrsten Sinne des Wortes anwenden kann. Es bestanden für die damaligen Beamten fast nur Pflichten, während die „Rechte" größtenteils vom Landesherrn abhingen. So war z. B. ein Rechtsanspruch auf Gehalt noch unter Friedrich II. nicht anerkannt. Je nach der Qualität des Beamten, ja auch nach dem Stand der Staatskasse erfolgte die Bezahlung. Selbst eine Entlassung ohne Pensionsanspruch kam vor, wenn sich ein Ueberfluß an Beamten bemerkbar machte. Daneben finden wir aber auch schon für die Diener des Staats Bestallungsurkunden und den Diensteid, „der nicht nur, wie heute, das allgemeine Gelöbnis der Treue und des Gehorsams und der Pflichterfüllung im allgemeinen enthielt, sondern im einzelnen die Aufgaben und Pflichten des besonderen Amtes aufzählte und gewissermaßen jede einzelne Dienstfunktion in das Gewissen des Schwö-

renden hineinprägte"[2]). Von besonderem Wert sind die von Friedrich II. erlassenen Verordnungen, die die wissenschaftliche Ausbildung der für den höheren Staatsdienst in Frage kommenden Personen betrafen. Diese zielten bewußt auf die Heranbildung eines Beamtenstandes hin und sind daher als Quellen des Beamtenrechts anzusehen. Zu erwähnen sind die Neue Justiz-Ordnung von 1713, die die Ablegung eines Examens für die Anstellung von Richtern und für die Zulassung von Advokaten erforderte, und die Verordnung von 1737, die ein Examen und eine Proberelation von denen verlangte, die irgendeine juristische Beamtenstellung bekleiden wollten. Für die Ausbildung der Verwaltungsbeamten richtete der König 1727 kameralistische Professuren in Halle und Frankfurt a. O. ein. Sein Nachfolger erließ 1742 eine nähere Regelung des Ausbildungsdienstes für Verwaltungsbeamte. Friedrich II. erhöhte die Würde und Bedeutung des Beamtenstandes noch dadurch, daß er ihn von dem Aemterkauf bereinigte. Ihm galt Tüchtigkeit als erste Bedingung zur Anstellung. War doch sein eigenes Leben darauf eingestellt, der erste Diener des Staates zu sein. Seine Instruktionen von 1748 waren ganz von diesem Geiste erfüllt. Isaaksohn, einer der besten Kenner der Geschichte des preußischen Beamtentums, kennzeichnet sie wie folgt: „Erwiesen sich somit diese Instruktionen als ein mächtiger Hebel zur Verschmelzung der einzelnen Gebiete zu einem einheitlichen Staatswesen, so konnte es nicht anders sein, als daß die Verwaltung selbst bis in ihre untersten Stufen hinab ein immer gleichförmigeres Gepräge annahm, daß von jetzt an das Preußische Beamtentum als ein fester, organisch gegliederter Körper auch dem Auswärtigen wie dem Einheimischen erscheint"[3]). Diese Förderung des Beamtentums unter den beiden preußischen Königen brach-

[2]) Siehe Lotz S. 153.

[3]) a. a. O. Bd. III S. 271.

te es mit sich, daß es bald keine andere Möglichkeit, zu hoher Stellung, zu Einfluß und Ehre zu kommen, gab als den Staatsdienst. Das nunmehr starke Anwachsen des Beamtenstandes machte in der Folgezeit eine Regelung der rechtlichen Beziehung des Beamten zum Staat erforderlich. Zwar vergingen noch einige Jahrzehnte bis dahin; aber ein Streben danach machte sich doch schon seit der Mitte des 18. Jahrhunderts bemerkbar. So setzte sich langsam die Ansicht durch, daß der Beamte z. B. nicht willkürlich aus dem Amt entlassen werden könne. Diese Ansicht fand ihren Niederschlag aber erst im Gutachten der Gesetzgebungskommission vom 2. 5. 1787. Mit einigen Einschränkungen ging sie dann ins Allgemeine Landrecht über. Ein anderes Beispiel bietet das Conclusum der Gesetzeskommission (bestätigt durch Hofreskript des Großkanzlers vom 16. 3. 1787)[4]), daß ein Beamter, der durch Aufhebung des Amtes seine Stellung verloren habe, vom Staat entschädigt werden solle. Diese Beispiele waren Zeichen ihrer Zeit, die auf eine kommende großzügige Regelung des Beamtenrechts hindeuteten. Das allgemeine Landrecht legte dann im 2. Teil Titel 10 den Grundstein für die späteren, auch außerpreußischen beamtenrechtlichen Gesetze.

B. Inhaltsübersicht über die beamtenrechtlichen Vorschriften des Allgemeinen Landrechts.

Der 10. Titel des 2. Teiles des Allgemeinen Landrechts enthält in 145 Paragraphen eine für die damalige Zeit großzügige Regelung des Beamtendienstverhältnisses. Daß diese Bestimmungen im Laufe von fast

[4]) bei Klein: Annalen der Gesetzgebung I S. 299 ff.

anderthalb Jahrhunderten, die zudem von einer ungeheuren Entwicklung auf allen Gebieten des menschlichen Lebens erfüllt waren, mannigfacher Abänderung und auch teilweiser Aufhebung unterlagen, ist selbstverständlich. Um so mehr muß man die Reife dieses Werkes bewundern, das zum Teil noch heute Gültigkeit besitzt.

Die Vorschriften des 10. Titels lassen sich ihrem Inhalt nach in zwei Kategorien einteilen. Außer den allgemeinen Grundsätzen der §§ 1—3 unterscheidet man Bestimmungen für Militärbediente und für Zivilbeamte. Die Einbeziehung der Militärpersonen in die Reihen der Beamten findet ihre Erklärung vor allem darin, daß eine allgemeine Wehrpflicht damals noch nicht bestand, infolgedessen die Militärpersonen ebenso wie die Zivilbeamten als Diener des Staates im Sinne des Landrechts angesehen wurden. Die für Militärbediente zum Teil recht eigenartigen Vorschriften lassen sich wiederum aus den Rechtsverhältnissen jener Zeit — bestand doch z. B. noch die Gebundenheit an die Scholle und die Gutsuntertänigkeit — erklären. In den §§ 5—15 werden die Gesetze angeführt, nach denen die Militärbedienten zu beurteilen sind. Es handelt sich hier um den Gerichtsstand, der in jener Zeit sowohl in örtlicher als auch persönlicher Hinsicht sehr mannigfaltig war. Das Allgemeine Landrecht zählt in diesen Bestimmungen eine verschiedenartige Handhabung der Rechtspflege auf für adlige und bürgerliche Personen, Ober- und Unteroffiziere, gemeine Soldaten, Beurlaubte, Militärpersonen unter väterlicher Gewalt, ferner für Invaliden und Militärpersonen der Landmiliz, welche letztere wieder nach Offizieren, Unteroffizieren und Gemeinen unterschieden wurden.

Eine ähnliche Mannigfaltigkeit findet sich in den §§ 16—42, die die Rechte der Militärbedienten enthalten. Nach den Rechten allgemeiner Art (§§ 16—20) werden die besonderen Rechte aufgezählt als solche „in

Ansehung der bürgerlichen Gewerbe" (§§ 21—25), „in Ansehung der Grundstücke" (§§ 26—35), „in Ansehung der Kapitalien und Erbschaften" (§§ 36—39) und „in Ansehung anderer Geschäfte" (§§ 40—42). Diese Rechte sind aber zum großen Teil als Pflichten anzusehen, da sie eine starke Einschränkung der persönlichen Handlungsfreiheit der Militärpersonen enthalten. Ueber die Pflichten selbst enthält der 10. Titel nur die Bestimmung des § 4: „Die besonderen Pflichten des Soldatenstandes sind hauptsächlich durch die Kriegsartikel und andere dahin einschlagende Verordnungen festgesetzt". Weitere Paragraphen behandeln die Angelegenheiten der Frauen und Kinder der Militärbedienten (§§ 43—47), der Kantonisten (§§ 48—52), der Kriegsbeamten (§§ 53—56), des Gesindes (§§ 57—59) und anderer, dem Lager folgenden Personen (§§ 60—63). Zum Schluß sind noch in den §§ 64—67 Bestimmungen darüber getroffen, „wie der Soldatenstand aufhöre." Hieraus ist ersichtlich, daß das Militär als Stand, als Beamtenklasse aufgefaßt wurde. Auch die besonderen Vorschriften für die Kantonisten, d. h. die dem Soldatenstand noch nicht angehörenden, aber schon verpflichteten Personen bestimmter Stände geben dafür einen Anhaltspunkt.

Die nun folgenden Rechtsvorschriften[5]) behandeln die Verhältnisse der Zivilbeamten. Zwei Bestimmungen allgemeiner Natur gehen voraus. Während § 68 angibt, wer zum Zivilbeamtenstande zu rechnen sei, weist § 69 diese Personen entweder in ein unmittelbares oder in ein mittelbares Staatsdienerverhältnis. Die den folgenden Bestimmungen zu Grunde liegende Einteilung ist so vorbildlich, daß sie mit wenigen Aenderungen späteren Beamtengesetzen stets als Schema dienen konnte.

Die Anstellung der Beamten regeln die Vorschriften der §§ 70—84. Der Inhalt dieser Bestimmungen

---

[5]) §§ 68—145.

zeigt in recht guter Weise die hohe Auffassung, die man vom friederizianischen Beamtentum hatte. Als Beispiel diene § 70[6]). Die Voraussetzungen für die Anstellung im Beamtenverhältnis gibt § 71 an. Einzelne andere Bestimmungen greifen den später noch anzuführenden Vorschriften über Vertretungsverbindlichkeiten der Staatsdiener vor so z. B. die §§ 75, 79, 80, 82 und 83. Ueber Titel und Rang handelt § 84.

Die Rechte und Pflichten der Zivilbeamten in Ansehung ihres Amtes sind in den §§ 85—93 niedergelegt, wo auf andere Gesetze und auch Amtsinstruktionen verwiesen wird. (Z. B. § 85). Auch in diesem Abschnitt finden sich Vorschriften über Vertretungsverbindlichkeiten (§§ 89—91). Im übrigen sind die Vorschriften an Inhalt dürftig. Waren damals zwar Rechte und Pflichten noch nicht so scharf abgegrenzt wie heute, so gab es doch schon eine Reihe von Rechten, die teils ausdrücklich, teils gewohnheitsrechtlich anerkannt waren, wie z. B. Vermögensrechte, Ehrenrechte und andere. Wenn diese im Allgemeinen Landrecht nicht ausdrücklich erwähnt sind, so ist dies nur mit Rücksicht auf § 85 zu verstehen, durch den die diesbezüglichen früheren Gesetze, selbst Amtsinstruktionen, gesetzlich bestätigt wurden.

Das Allgemeine Landrecht enthält außer Vorschriften über amtliche Rechte auch noch solche bezüglich der Rechte der Zivilbedienten in ihren Privatangelegenheiten. Die in § 104 ausgesprochene Regel, daß Zivilbeamte in diesen Dingen wie andere Bürger des Staates behandelt werden sollen, wird durch die Ausnahmen der §§ 105—113 stark durchbrochen. Jedoch finden diese eine genügende Erklärung in dem damals bestehenden privilegierten und eximierten Gerichtsstand.

---

[6]) § 70: Es soll niemandem ein Amt aufgetragen werden, der sich dazu nicht hinlänglich qualifiziert und Proben seiner Geschicklichkeit abgelegt hat.

Von der Beendigung des Beamtendienstverhältnisses handeln die Vorschriften der §§ 94—103, betitelt: „Niederlegung, Entsetzung, Verabschiedung.“ In diesem Teil fand die schon seit längerer Zeit begehrte Regelung der Entlassung aus dem Staatsdienst ihren ersten gesetzlichen Niederschlag. Gegenüber den früheren Rechtsverhältnissen bedeutete dies einen erheblichen Fortschritt. Konnte der Beamte zuvor in beliebiger Weise gegen seinen Willen einseitig entlassen werden, so wurde jetzt in den §§ 98—101 eine Prüfung der Gründe durch den Staatsrat oder auch durch den Landesherrn angeordnet. Damit war indirekt die lebenslängliche Anstellung gewährleistet. Einen noch günstigeren Inhalt hatte die Vorschrift des § 103 in Verbindung mit § 99 II 17, die für die Richter die schon bisher gehandhabte Entlassung durch Richterspruch der vorgesetzten Behörde enthielt.

In den beiden folgenden Abschnitten, §§ 114—126, finden sich Bestimmungen über Beamtenkollegien und Vorgesetzte solcher, wie auch über deren Stellvertreter. Den Abschluß des Beamtenrechts bilden Vorschriften über Vertretungsverbindlichkeiten der Staatsdiener (§§ 127—145), die, wie oben erwähnt, zum Teil bereits in andere Abschnitte eingefügt sind. Auf die einzelnen Bestimmungen wird noch eingehend eingegangen werden.

C. Die heutige Bedeutung der beamtenrechtlichen Vorschriften des Allgemeinen Landrechts.

I. Uebersicht über die Rechtsentwicklung seit 1794 bis zur Gegenwart.

Es ist schon oben gesagt, daß das Allgemeine Landrecht der preußischen Beamtengesetzgebung der Folge-

zeit als Grundlage diente. Es war eben noch das Werk der überragenden Persönlichkeit König Friedrichs II., wenn auch der Erlaß erst nach seinem Tode erfolgte. Die Gesetzgebung der nächsten fünfzig Jahre befaßte sich mit der Weiterbildung des Beamtenrechts nicht in dem Maße, wie man es hätte erwarten dürfen. Zwar enthielten die Stein-Hardenberg'schen Reformen recht günstige Grundlagen für die Weiterentwicklung, aber der nach den Freiheitskriegen eintretende Rückschlag in den innerpolitischen Verhältnissen wirkte sich auch in der Gesetzgebung lähmend aus, sodaß die Ausbildung mancher großer Ideen der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vorbehalten blieb. Erinnert sei z. B. an das Kommunalbeamtenrecht, dessen Ausgangspunkt die Stein'sche Städte-Ordnung von 1808 bildet. Den Umschwung zu der der Gesetzgebung günstigeren Zeit brachte die Revolution von 1848 und die durch diese Tatsache bedingte Preußische Verfassung vom 31. 1. 1850[7]).

Von den in der Zwischenzeit erlassenen gesetzlichen Maßnahmen auf dem Gebiete des Beamtenrechts seien die wesentlichsten jedoch kurz angeführt. In Erweiterung der allgemeinen Bestimmungen des § 3 über den Diensteid ergingen die Verordnungen vom 26. 10. 1799[8]) wegen zweckmäßigerer Einrichtung der Eidesleistungen, die Kabinetts-Order vom 10. 2. 1835, die Verpflichtung der Beamten betreffend[9]), und die Kabinetts-Order vom 5. 11. 1833[10]). Wesentliche Aenderungen ergingen für die Militärbedienten durch die Verordnungen vom 25. 9. 1809[11]) und 18. 3. 1811[12]) hinsichtlich des Gebrauchs ihrer Vermögen. Bestanden darin früher erhebliche Schranken, so wurde ihnen jetzt

---

[7]) GS. S. 17.

[8]) Siehe bei Rabe: Sammlung Preußischer Gesetze und Verordnungen, I. Bd., 5. Abteilung, S. 586.

[9]) Siehe bei v. Rönne Bd. 4 S. 16 Anm. 1.

[10]) GS. 1833 S. 281.

[11]) GS. 1809 S. 584.

[12]) GS. 1812 S. 5.

die völlige Freiheit, über ihr Vermögen zu verfügen, zugestanden. Hinsichtlich der zivilbeamtenrechtlichen Vorschriften ist zunächst auf § 71 hinzuweisen, der eine Regelung der Anstellungsvoraussetzungen durch spezielle Gesetze und Verordnungen vorschreibt. An solchen wurden bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts eine größere Anzahl über Vorbereitungen, Prüfungen und Beschäftigungen von Beamtenanwärtern erlassen. Erwähnt sei hier das Regulativ über die Befähigung zu den höheren Aemtern der Verwaltung vom 14. 2. 1846[13]), das durch Kabinetts-Order vom 27. 2. 1847 bestätigt wurde. Mit dem in dieser Zeit sich herausbildenden Subalternbeamtentum befaßte sich die Kabinetts-Order vom 29. 11. 1849[14]). Hinsichtlich des Dienstranges der Zivilbeamten wurde die durch das Wachsen des Beamtenstandes entstandene Ungenauigkeit der Titelführung durch die Rangordnung vom 7 2. 1817[15]) beseitigt. Durch die Aufhebung des privilegierten und eximierten Gerichtsstandes durch Verordnung vom 2. 1. 1849[16]) entfielen die Vorschriften der §§ 105—113 aus dem Beamtenrecht des Allgemeinen Landrechts. An sich waren die §§ 112 und 113 schon durch Gesetz vom 11. 7. 1822[17]) hinfällig geworden, weil sämtliche Zivilbeamten hinsichtlich der Kommunallasten bevorzugt wurden. Von besonderem Interesse ist das Pensions-Reglement für die Zivil-Staatsdiener von 1825. Nachdem durch die Landesgesetzgebung bis zu diesem Zeitpunkt in keiner Weise irgendwelche Vermögensrechte geregelt waren, ist dies Gesetz um so verwunderlicher. Doch hatte auch hier die Praxis den Weg dazu geebnet. Allerdings war die Pension mehr eine Art Versicherung und „die Ansprüche aus dieser nach

[13]) GS. S. 199 ff.
[14]) GS. S. 235.
[15]) GS. S. 61.
[16]) GS. S. 1.
[17]) GS. S. 184.

versicherungstechnischen Grundsätzen geordnet"[18]. In ähnlicher Weise wurde auch eine Witwen- und Waisenfürsorge eingerichtet. Immerhin bedeutete dies einen erheblichen Fortschritt in der Entwicklung des Beamtenrechts. Bezüglich der Entlassung aus dem Staatsdienst wurde durch Verordnung von 1823 der zwar schon im Allgemeinen Landrecht niedergelegte, aber in der Praxis nicht innegehaltene Grundsatz, daß der Beamte nur auf Grund eines Verfahrens vor dem Staatsrat zu verabschieden sei, erneuert und im einzelnen genau festgelegt.. Bezüglich der Richter setzte sich die Anschauung durch, daß sie unabsetzbar seien. Wohl enthielt das Disziplinargesetz vom 29. 3. 1844[19]) die übrigens vollkommen neue Bestimmung der Versetzbarkeit aus verwaltungstechnischen Gründen, die sich dann im Laufe der Zeit trotz anfänglich schärfsten Widerspruchs allgemein durchsetzte.

Dies sind die wesentlichsten Neuerungen im Beamtenrecht bis zum Erlaß der preußischen Verfassung von 1850. Letztere hat in den Artikeln 87—89 die Rechtsverhältnisse der Richter neugeregelt. Bezüglich der sonstigen Beamten enthielt sie nur die Bestimmung des Art. 98, „daß die Rechtsverhältnisse der nicht zum Richterstande gehörigen Staatsbeamten, einschließlich der Staatsanwälte durch ein Gesetz geregelt werden sollten." Obschon das angekündigte Gesetz niemals erlassen worden ist, so darf man den Art. 98 doch nicht unterschätzen, weil schließlich alle weitere Ausbildung des Beamtenrechts auf dieser Vorschrift fußt. Die Entwicklung bis zur Errichtung des Norddeutschen Bundes 1867 und des Deutschen Reiches 1871 zeitigte in der Beamtengesetzgebung vor allem die Regelung des Disziplinarrechts. Für die Richter erging das Gesetz vom 7. 5. 1851[20]) ihre Dienstvergehen betreffend, während

---

[18]) Lotz a. a. O. S. 400.
[19]) GS. S. 77.
[20]) GS. S. 218.

das am 21. 7. 1852[21]) für die sonstigen Beamten erlassene Gesetz auch ihre Versetzung und Pensionierung mitumfaßte. Beide Gesetze fußten auf gleichnamigen Verordnungen vom 10. bzw. 11. 7. 1849[22]). Des weiteren erging unter dem 24. 5. 1861[23]) das Gesetz betreffend die Erweiterung des Rechtsweges, dessen I. Abschnitt den unmittelbaren Staatsbeamten grundsätzlich den Rechtsweg zur Verfolgung von Vermögensansprüchen eröffnete. Die Errichtung des Norddeutschen Bundes, bzw. die Ueberleitung dieses in das Deutsche Reich beeinträchtigte die Freiheiten der Bundesstaaten in der Verwaltung und Gesetzgebung ihrer Landesangelegenheiten keineswegs. Infolgedessen konnte sich das Beamtenrecht in Preußen ungestört weiterentwickeln. Das Reich griff nur insoweit ein, als es die Regelung der Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten erforderte. Die bis zum Jahre 1918 ergangenen Gesetze sind in der Hauptsache folgende. Unter dem 27. 3. 1872[24]) erfolgte eine Neuregelung der Pensionsverhältnisse der unmittelbaren Staatsbeamten. Einbezogen wurden — wie schon in der Verordnung vom 28. 5. 1846[25]) — Lehrer und Beamte an den höheren Unterrichtsanstalten, ausgenommen dagegen die an den Universitäten. Diesem Gesetz schloß sich ein Jahrzehnt später die Neuregelung der Witwen- und Waisenfürsorge an[26]). In die Reihe dieser Bestimmungen gehört auch das Gesetz betreffend die Fürsorge für Beamte infolge von Betriebsunfällen vom 18. 6. 1887[27]) und das Beamtenbesoldungsgesetz vom 17. 3. 1908[28]), das auch erstmalig das Gnaden-

---

[21]) GS. S. 465.

[22]) GS. S. 253 und S. 271.

[23]) GS. S. 241.

[24]) GS. S. 286.

[25]) GS. 1846 S. 214: Verordnung betr. die Pensionierung der Lehrer und Beamten an den höheren Unterrichtsanstalten mit Ausschluß der Universitäten.

[26]) Gesetz vom 20. 5. 1882 (GS. S. 298).

[27]) GS. S. 282.

[28]) GS. S. 35.

vierteljahr einführte. Erwähnung verdient noch das Gesetz betreffend die Kautionen der Staatsbeamten vom 25. 3. 1873[29]), dessen Zweck es war, den Staat vor finanziellen Schädigungen von Seiten seiner eine Kasse leitenden Beamten zu schützen. Indessen wurde es einige Jahrzehnte später, soweit es die unmittelbaren Staatsbeamten betraf, wieder aufgehoben. Unter den Bestimmungen, die sich mit Befähigungsnachweis, Prüfung und Ausbildung beschäftigen, sind vor allem zu nennen hinsichtlich der richterlichen Beamten das Gesetz vom 6. 5. 1869[30]), das durch das Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. 1. 1877[31]) und das preußische Ausführungsgesetz vom 24. 4. 1878[32]) einige Abänderungen erfuhr, hinsichtlich der Verwaltungsbeamten das Gesetz vom 11. 3. 1879[33]) welches das Regulativ von 1846 aufhob. Dieses Gesetz wurde durch die Novelle vom 18. 6. 1906[34]) neugeregelt. Einen wesentlichen Fortschritt im Beamtenrecht brachte das Staatshaftungsgesetz vom 1. 8. 1909[35]), das die zivilrechtliche Haftung der Beamten für von ihnen zu vertretenden Schaden, den sie bei Ausübung öffentlicher Gewalt angerichtet haben, dahin regelt, daß der Staat die Haftung übernimmt, ohne allerdings der Regreßansprüche verlustig zu gehen. Von besonderer Bedeutung ist das Kommunalbeamtengesetz vom 30. 7. 1899[36]), das die Rechtsverhältnisse der mittelbaren Staatsbeamten regelt. Neben diesen sich ausschließlich mit Beamtenrecht beschäftigenden Gesetzen ergingen noch zahlreiche andere, in denen sich Teilvorschriften des Beamtenrechts finden, denn der Ausbau der Behördenorganisation, den die

---

[29]) GS. S. 125.
[30]) GS. S. 656.
[31]) RGBl. S. 41 ff.
[32]) GS. S. 230 ff.
[33]) GS. S. 160.
[34]) GS. S. 378.
[35]) GS. S. 691.
[36]) GS. S. 141.

wirtschaftliche Entwicklung des 19. Jahrhunderts notwendig machte, brachte Vielseitigkeit in die Beamtengesetzgebung hinein. Zu nennen sind hier das Landesverwaltungsgesetz vom 30. 7. 1883[37]), ferner die Provinzial-, Kreis-, Städte- und Landgemeinde-Ordnungen.

Vorstehende Ausführungen zeigen, wie zerrissen die Beamtengesetzgebung ist, allerdings bedingt durch die schrittweise Entwicklung des Beamtenrechts, wie notwendig aber auch eine Vereinheitlichung der fast unübersichtlich gewordenen Rechtsverhältnisse ist. Die durch den Weltkrieg und die Revolution herbeigeführte politische Entwicklung ließ das durch Art. 98 der preußischen Verfassungsurkunde von 1850 angekündigte Gesetz nicht mehr zur Entstehung kommen. Nach der neuen Reichsverfassung vom 11. 8. 1919[38]) verschob sich die Macht zu Gunsten des Reiches auf Kosten der Länder. In der Beamtengesetzgebung hatte dies insofern einen Vorteil, weil nunmehr die Hoffnung bestand, daß für ganz Deutschland einheitliche Gesetze ergehen würden. In dieser Annahme wurde man noch bestärkt, als durch die Verfassung Art. 10 Ziffer 3 und Art. 128 Abs. 3 dem Reich die Grundsatzgesetzgebung für das Beamtenrecht vorbehalten blieb. Dieses so notwendige und durch die Reichsverfassung geforderte Gesetz ist bis zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht erlassen worden. Trotzdem auch das preußische Recht äußerst reformbedürftig ist, wartet man mit der Neugestaltung des Beamtenrechts, um der reichsrechtlichen Regelung nicht vorzugreifen. Die Rechtsentwickelung der Nachkriegszeit bewegt sich für die preußischen Verhältnisse auf zwei Wegen, dem der Landesgesetzgebung und dem der alle Beamten Deutschlands umfassenden Reichsgesetzgebung. Diese steht in einem gewissen Gegensatz zu der Reichsbeamtengesetzgebung, die nur die Verhältnisse

---

[37]) GS. S. 195.

[38]) RGBl. S. 1383 ff.

der Reichsbeamten betrifft. Auf dem Gebiete des auch für Preußen geltenden nach Wolfstieg[39]) so benannten Beamtenreichsrechts wurden bisher nur Einzelheiten geregelt. Die in einigen Artikeln der Reichsverfassung geregelten Vorschriften bieten keinen Ersatz für das in Aussicht gestellte Grundgesetz, zumal sie die Zersplitterung des Beamtenrechts nicht nur nicht aufhalten, sondern sogar noch fördern. Zu nennen sind hier die Artikel 128—131, ferner 16, 39, 109 Abs. 4 und 102—104 RV. Auch die in der preußischen Verfassungsurkunde vom 30. 11. 1920[40]) enthaltenen Vorschriften über Beamtenrecht in den Artikeln 75, 77—80 bringen nur Ergänzungen zur Reichsverfassung. Bezeichnend für die augenblickliche Lage ist Art. 80 der preußischen Verfassungsurkunde[41]). Außer den Verfassungen ergingen u. a. das Reichsbesoldungsgesetz vom 30. 4. 1920[42]), in der Neufassung vom 16. 12. 1927[43]), das Besoldungssperrgesetz vom 21. 12. 1920[44]), das nach mehrfachen Ergänzungen am 1. 4. 1926[45]) wieder außer Kraft trat und die Personal-Abbau-Verordnung vom 27. 10. 1923[46]), der das verfassungsändernde Ermächtigungsgesetz vom 13. 10. 1923[47]) zugrunde lag. In Preußen ergingen das Altersgrenzengesetz vom 15. 12. 1920[48]), die Personal-Abbau-Verordnung vom 8. 2. 1924[49]) und das Gesetz über das Diensteinkommen der unmittelbaren Staatsbeamten vom 17. 12. 1920[50]) in

[39]) Wolfstieg: Beamtenreichsrecht nach Inkrafttreten der Reichsverfassung.
[40]) GS. S. 543.
[41]) Art. 80 PrV.: Im übrigen wird das Beamtenrecht im Rahmen des Reichsrechts durch Gesetz geregelt.
[42]) RGBl. S. 805.
[43]) RGBl. I S. 349.
[44]) RGBl. S. 2117.
[45]) RGBl. S. 30.
[46]) RGBl. S. 999.
[47]) RGBl. I. S. 943.
[48]) GS. S. 261.
[49]) GS. S. 73.
[50]) GS. S. 135.

der Neufassung vom 17. 12. 1927[51]). Die in jüngster Zeit erlassenen Notverordnungen, soweit sie auch das Beamtenrecht berühren, sind ein weiteres Beispiel für dessen Rechtszerrissenheit. Auf sie wird weiter unten noch näher eingegangen werden. Ueberblickt man die Lage in Preußen, so muß man feststellen, daß die Anzahl der geltenden Rechtssätze ins Ungeheuerliche gewachsen ist. Durch die einerseits erfolgte teilweise Aufhebung älterer Rechtsvorschriften und die anderseits noch fortdauernde Gültigkeit von nebeneinander laufenden Bestimmungen ist eine Unübersichtlichkeit eingetreten, die eine Neuregelung des Beamtenrechts erforderlich macht. Da diese im Reich vorerst nicht zu erwarten ist, wäre es das Einfachste, ein für Preußen im Rahmen der bisher erlassenen reichsrechtlichen Bestimmungen geltendes Beamtengesetz zu erlassen. Solange dies jedoch nicht geschieht, ist man auf den bisherigen Zustand angewiesen. Es gelten also auch noch Vorschriften aus dem Allgemeinen Landrecht. Es soll das Ziel dieser Aufgabe sein, den in Frage kommenden Titel 10 des II. Teiles dieses Gesetzes auf seine heutige Bedeutung hin genauer zu untersuchen.

II. Die einzelnen Vorschriften des Allgemeinen Landrechts.

a) die allgemeinen Grundsätze (§§ 1—3).

Die §§ 1—3 geben einen allgemeinen Ueberblick über das Verhältnis des Beamten zum Staat. Sie enthalten wesentliche Merkmale des Beamtenbegriffs. Dies kennzeichnet schon das Schreiben des Justizministers vom 27. 4. 1835 an den Minister des Innern und der Polizei, das bemerkt: „Die wesentlichen Merkmale des Beamtentums betreffend, so kann dieser Begriff nicht aus dem § 69 h. t. entnommen werden, vielmehr

[51]) GS. S. 223.

stellen die §§ 1—3 h. t. das Wesentliche des Begriffs fest"[52]). Danach ist Beamter, wer dazu bestimmt ist, die gute Ordnung und den Wohlstand des Staates zu unterhalten und befördern zu helfen, und wer dem Staat noch zu besonderen Diensten durch Eid und Pflicht zugetan ist. Eine allgemeine Definition liegt weder in diesen Bestimmungen, noch hat irgend ein späteres Gesetz eine allgemein gültige Begriffsbestimmung gegeben. Infolgedessen hat sich die Literatur eingehend damit beschäftigt. Eine der besten Lösungen ist die aus neuerer Zeit von Friedrich Wolffstieg stammende Begriffsbestimmung, daß Beamter ist, wer in einem öffentlich-rechtlichen, auf Amtsführung gerichteten Dienstverhältnis zu einem politischen Gemeinwesen steht[53]) Vergleicht man diese Definition mit den §§ 1—3, so kann man eine inhaltliche Uebereinstimmung feststellen. Die heutige Bedeutung dieser Vorschriften ist grundsätzlich die gleiche wie bei Erlaß des Allgemeinen Landrechts.

Zu den einzelnen Paragraphen ist folgendes zu sagen. § 1 hat nur noch für die Zivilbeamten Geltung, da, wie weiter unten ausgeführt wird, die Verhältnisse der Militärpersonen auf Grund der neuen Reichsverfassung reichsrechtlich geregelt sind. Bei § 2 ist bezüglich des Wortes ‚Oberhaupt' zu folgenden Erörterungen Anlaß gegeben. Im parlamentarisch regierten demokratischen Staat regiert das Volk sich selbst, allerdings durch die von ihm gewählte Volksvertretung. Das ist in Preußen der Landtag. Es ist aber in der Verfassung zum Ausdruck gebracht, daß der Landtag nicht die absolute Macht im Staate besitzt, der durch das Dreimännerkollegium des Lantagspräsidenten, des Ministerpräsidenten und des Präsidenten des Staatsrates aufgelöst werden, und auch das Volk durch die Verfahren des Volksbegehrens und Volksentscheids kann

[52]) Siehe bei v. Rönne a. a. O. Bd. 4 S. 14.
[53]) Wolffstieg a. a. O. S. 15 und 30.

gegen den Landtag Stellung nehmen. Infolgedessen wird man als Oberhaupt im eigentlichen Sinne den Staat selbst bezeichnen müssen, der wiederum durch die Gesamheit des Volkes dargestellt wird. Diese Meinung vertreten u. a. Brand[54]), der der Auffassung ist, daß an die Stelle der früheren persönlichen Bindung des Beamten an den Monarchen in der Republik die Verbundenheit gegenüber der Volksgemeinschaft getreten ist. In übertragenem Sinne ist jetzt unter Oberhaupt des Staates in Preußen das Staatsministerium zu verstehen. Hierfür spricht die Tatsache, daß durch Art. 82 PrV. das Staatsministerium die Geschäfte des Königs übernommen hat, sodann die ausdrückliche Vorschrift des Art. 52 PrV., nach der das Staatsministerium die Beamten zu ernennen hat. Gemäß der früheren Praxis, wonach der König die Beamten ernannte und sich den Treueid versprechen ließ, ist jetzt durch die entsprechende Regelung anzunehmen, daß das Staatsministerium das Staatsoberhaupt repräsentiert. Die Gültigkeit des § 2 soll durch diese Ausführungen nicht in Zweifel gezogen werden. Neuerdings läßt Brand[55]) an die Stelle des „Oberhauptes" den „Staat" treten. Eine amtliche Neufassung dieser Bestimmung nach dieser Richtung hin ist aber bisher nicht erfolgt, sodaß die Brand'sche Wiedergabe des § 2 für unzulässig zu erachten ist. Die nähere Ausführung der allgemeinen Vorschriften durch spätere Gesetze und Verordnungen hat ihrer allgemeinen Bedeutung keinen Abbruch getan.

b) **Die Vorschriften für Militärbediente (§ 4—67).**

Auf diese Vorschriften näher einzugehen, erübrigt sich, da das Militärwesen und dessen gesetzliche Regelung heute ausschließlich dem Reich zustehen. Durch das

[54]) in v. Brauchitsch' Verwaltungsgesetzen für Preußen, Bd. 8 S. 5.

[55]) in v. Brauchitsch' Verwaltungsgesetzen für Preußen, Bd. 8 S. 5.

Reichsmilitärgesetz vom 23. III. 1921[56]) wurde der Vorschrift des Art. 6 Ziffer 4 und des Art. 79 RV. Genüge geleistet. Die landrechtlichen Bestimmungen der §§ 4 bis 67 sind dadurch als aufgehoben zu betrachten, haben also auch keine praktische Bedeutung mehr.

c) Die Vorschriften für Zivilbeamte (§§ 68—145).

Als Ueberleitung von den Bestimmungen der Militärbedienten zu denen der Zivilbeamten ist § 68 anzusehen. Sein an sich selbstverständlicher Inhalt ist ein Zeichen für die Genauigkeit, mit der das Allgemeine Landrecht Unterscheidungen zu machen wußte. Im übrigen entbehrt diese Bestimmung der praktischen Bedeutung. Dagegen hat § 69 weittragende Bedeutung gewonnen, der die Arten des Beamtendienstverhältnisses dahin angibt, daß eine Unterscheidung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Staatsbeamten gemacht wird. Die Einteilung der Beamten in diese beiden Kategorien erfolgt heute noch unter den in § 69 angegebenen Gesichtspunkten. Auch heute faßt man unter unmittelbaren Staatsbeamten diejenigen zusammen, die in unmittelbaren Diensten des Staates stehen und ihr Amt unmittelbar vom Staat erhalten haben, während mittelbare Staatsbeamte[57]) solche sind, die im Dienste „gewisser, demselben (dem Staat) untergeordneter Kollegien, Korporationen und Gemeinden“ stehen. Zu den Beamten dieser Art gehören die der Provinzen, Kreise, Stadt- und Landgemeinden und anderer öffentlichrechtlicher Korporationen[58]), nicht aber die der Religionsgesellschaften, auch wenn sie juristische Personen des öffentlichen Rechts sind. Es kann auch der Fall eintreten, daß ein Beamter sowohl in unmittelbaren als auch in mittelbaren Staatsdiensten steht. Die Möglichkeit dieses

[56]) RGBl. S. 329.

[57]) Eine zutreffendere Bezeichnung gibt Helfritz in dem Ausdruck „öffentliche Beamte“. Siehe: Beamtenrecht, S. 19 Anm. und bei v. Brauchitsch, Verwaltungsgesetze für Preußen Bd. 8, S. 150 und 589 Anm.

[58]) Eine genaue Aufzählung dieser bei v. Brauchitsch, Bd. 8, S. 14 Nr. 2.

Doppelverhältnisses ist darin begründet, daß z. B. ein Beamter einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft Geschäfte der unmittelbaren Staatsverwaltung zu besorgen hat[59]), denn für das Verhältnis zum Staat ist entscheidend, in wessen Dienste der Beamte sich befindet. In diesem Sinne ist auch die Bestimmung des § 69 zu verstehen, die von Diensten spricht. Der Inhalt dieser Vorschrift hat also noch heute praktische Bedeutung.

1. Bestellung derselben (§§ 70—84).

Die Vorschriften der §§ 70—84 befassen sich nicht nur nur mit der Anstellung der Beamten, sondern auch mit den Vorbedingungen dazu. Insbesondere handeln die §§ 70 und 71 vom Nachweis der Befähigung für ein Amt. Der nach dieser Richtung hin erfolgende Hinweis auf spezielle Gesetze und Instruktionen gibt dem § 71 eine Geschmeidigkeit in der Anpassung an die sich ändernden Anstellungsvoraussetzungen. Die für die verschiedenen Arten des Beamtenstandes notwendige Unterschiedlichkeit der Gesetze und ihre durch die zeitliche Entwicklung bedingte Veränderlichkeit gestatten es nicht, diese Vorschriften auf einen einheitlichen Nenner zu bringen. Infolgedessen wird eine derartig allgemein gehaltene Bestimmung wie die des § 71 auch im kommenden Recht sich einen Platz erobern. Darauf deutet auch die Vorschrift des Art. 128 Abs. 1 RV. hin, die Beamtenreichsrecht enthält. Nicht minder wertvoll ist Art. 77 PrV.: „Zu Staatsbeamten können alle Reichsangehörigen ohne Rücksicht auf Geschlecht und bisherigen Beruf bestellt werden, wenn sie die Befähigung für das Amt besitzen". „Die für die einzelnen Aemter erforderliche Befähigung schreibt das Gesetz vor." Durch diese Bestimmung ist § 71 durchaus nicht materiell als aufgehoben zu betrachten. Wenn sich diese Bestimmungen auch zum Teil wiederholen, so ergänzen sie sich doch auch Während Art. 128 Abs. 1 RV. und Art. 77 Abs. 1 und 2

---

[59]) Z. B. ein Bürgermeister handhabt die Polizeigewalt.

PrV. die Befähigung, für das Amt voraussetzen, spricht § 71 außerdem noch vom Nachweis der Befähigung, dessen Beibringung durch besondere Gesetze und Verordnungen geregelt ist. Die Aufzählung der in dieser Richtung erlassenen Bestimmungen ist zu umfangreich, trägt auch zur Beantwortung der Frage, welche Bedeutung § 71 heute habe, nicht bei. Es genügt die Festellung, daß heute zahlreiche Gesetze und Verordnungen bestehen, die sich mit der Durchführung des Inhalts von § 71 befassen. Damit ist seine Bedeutung und noch bestehende Geltung gezeigt.

§ 72 hat ohne Frage für die verwaltungsmäßige Beamtenentlassung, die weiter unten näher behandelt werden wird, noch Gültigkeit. Das Reichsgericht hat sogar den Standpunkt vertreten, daß die §§ 119 ff. BGB. entsprechend anzuwenden seien, wenn der Tatbestand des § 72 II 10 Allgemeines Landrecht vorliege[60]. Dies würde aber bedeuten, daß außer bei Betrug auch bei Irrtum über wesentliche Eigenschaften der anzustellenden Person eine Anfechtung der Anstellung möglich wäre. Außer dem Reichsgericht vertritt auch Vogels[61] diese Ansicht. In neueren Entscheidungen begründet das Reichsgericht seinen Standpunkt aus allgemeinen Gesichtspunkten. „Diejenigen Rechtsgedanken, die sich sowohl im bürgerlichen, wie im öffentlichen Recht finden, und in ersterem eine auch auf das letztere anwendbare Fassung gefunden haben, leiden auch dort — dann aber als zu ihm gehörende Rechtssätze -- Anwendung. Ein solcher auch auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts wirksamer Rechtsgedanke ist der einer Anfechtbarkeit von Verwaltungshandlungen wegen Willensmängeln jedenfalls insoweit, als diese bei der Anstellung von Beamten obwalten“[62]. Diese Ansicht vertreten u. a. Laband[63] und Brand[64]. Die von letzterem zitierten

---

60) RGZ. Bd. 83 S. 429; RG. in JW. 1914 S. 422.

61) in Verwaltungsarchiv — Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit — 27 S. 249 ff.

62) So RGZ. Bd. 124 S. 194; inhaltlich ebenso: RGZ. Bd. 107 S. 190 und RGZ. Bd. 110 S. 294.

63) in DJZ. 1907 S. 207.

64) in Beamtenrecht S. 80.

O. Mayer[65]=Fleiner[66]), Kormann[67]) und Jellinek[68]) als Anhänger genannter Reichsgerichts=Entscheidungen dürften mehr die Theorie vom fehlerhaften Verwaltungsakt vertreten. Diese in der führenden Literatur des modernen Verwaltungsrechts vertretene Ansicht umfaßt auch die Sonderfrage der fehlerhaften Beamtenanstellung. Dieser Lehre nachzugehen fällt aus dem Rahmen dieser Aufgabe[69]). Im preußischen Recht ist dieser Umweg nicht erforderlich, da eine direkte Handhabe zur Beamtenentlassung in § 72 II 10 Allgemeines Landrecht gegeben ist. Auch Brand[70]) verweist auf diese Bestimmung, die die sofortige Entlassung eines Beamten rechtfertige, wenn sich jemand durch Bestechung oder andere unerlaubte Wege in ein Amt eingedrängt habe. Diese andern unerlaubten Mittel schließen die nicht unbedingt auf Betrug hinauslaufende Irrtumserregung mit ein. Da also eine entsprechende Anwendung der §§ 119 ff. BGB. hier nicht notwendig erscheint, wird man dem § 72 noch Geltung beilegen können.

Der Inhalt der beiden folgenden Gesetzesbestimmungen handelt über den Aemterkauf. König Friedrich II. hatte im Laufe seiner Regierungszeit die Käuflichkeit der Staatsämter beseitigt. Wenn sich trotzdem im Landrecht noch diesbezügliche Vorschriften finden, so ist das nicht weiter verwunderlich, da durch die beamtenrechtlichen Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts außer den unmittelbaren Staatsbeamten auch die mittelbaren erfaßt werden sollten. Während § 73 Verträge und Versprechungen, in denen gegen Zuwendung eines Amtes Privatvorteile zugesagt werden, für nichtig erklärt, läßt § 74 Verabredungen zwischen abgehenden Beamten und

---

[65]) a. a. O. S. 267.

[66]) in Verwaltungsrecht, 2. Aufl. S. 187.

[67]) in System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, 1910, S. 375.

[68]) in Der fehlerhafte Staatsakt, 1908, S. 166.

[69]) zu dieser Frage siehe Schack: Das Reichsgericht zur Frage der Willensmängel bei der Beamtenanstellung, Aufsatz in Zeitschrift für Beamtenrecht Bd. 3 Heft 1, S. 3 und ff.

[70]) in Beamtenrecht S. 80.

ihren Nachfolgern auf Anteile an den Amtseinkünften von der behördlichen Genehmigung abhängen. Dem modernen Rechtsempfinden sind solche Bestimmungen zuwider. Aber der friderizianischen Auffassung vom Beamtenstand und seinem Beruf, die sich im Landrecht widerspiegelt, verdanken wir die dadurch erzielte heutige ethische Auffassung vom Beamtentum. Derartig spezielle Vorschriften, wie die §§ 73 und 74, benötigen wir heute nicht, um etwaigen Vorkommnissen dieser Art entgegentreten zu können. Eine formelle Aufhebung dieser Gesetzesbestimmungen ist aber bisher nicht erfolgt. In materieller Beziehung dürfte § 73 durch die allgemeinere Vorschrift des § 138 Abs. 1 BGB. abgelöst sein. Diese Bestimmung über die Nichtigkeit von Rechtsgeschäften bei Verstoß gegen die guten Sitten hat auch außerhalb des Bürgerlichen Gesetzbuches Geltung erlangt, sodaß auch Verträge im Sinne des § 73 hierunter fallen. Bezüglich § 74 besteht kein Anhaltspunkt für die Annahme der formellen und materiellen Aufhebung. Jedoch hat diese Bestimmung keine praktische Bedeutung mehr, da Amtseinkünfte und Beamtenbesoldung, die zur Zeit des Allgemeinen Landrechts vielleicht noch miteinander unabhängig sind. Eine Ausnahme in dieser Hinsicht machen die Notare, die keine feste Besoldung, sondern Gebühren für ihre Tätigkeit beziehen. Bezüglich § 73 ist noch zu sagen, daß diese Bestimmung in den vor 1900 erschienenen Kommentaren zum Allgemeinen Landrecht noch angeführt, in den Ausgaben nach 1900 aber ausgelassen wird[71]). Diese Tatsache spricht ebenfalls für die Ansicht, daß § 73 durch § 138 BGB. auf Grund des Art. 55 EGBGB. als abgelöst zu betrachten ist.

Wenn man den Inhalt des § 75 betrachtet, so ist man versucht zu fragen, warum diese Vorschrift nicht in den Abschnitt „Vertretungsverbindlichkeiten" oder „Rechte und Pflichten der Beamten in Ansehung ihres Amts"

---

[71]) siehe die Kommentare von Rehbein und Reincke, Koch, Landé-Hermes und Brand bei v. Brauchitsch.

eingegliedert sind, denn § 75 gehört nach jetzigen Begriffen in die Beamtenhaftpflicht. Der Gesetzestext: „Wer wissentlich eine Bedienung einer dazu nicht tauglichen Person anvertraut“, trifft auf die einen Beamten anstellende Person zu. Als Anstellungsbehörde bei Beamten kommen heute regelmäßig der Staat bzw. die von ihm delegierten Behörden in Frage. Wo diese büromäßig gegliedert sind, ist auch eine einzelne Person zur Anstellung berechtigt. Die praktische Bedeutung des § 75 ist heute zweifelhaft. Da nämlich in den meisten Fällen die anstellende Behörde nur Vollzugsorgan ist, wird man ihr das Wissen der Untauglichkeit des anzustellenden Beamten selten nachweisen können. Bezüglich der Haftpflicht kommt das Staatshaftungsgesetz in Anwendung, nach dessen § 1 an die Stelle des Beamten der Staat in die Haftung eintritt, denn die Beamtenanstellung ist ein einseitiger Staatshoheitsakt und stellt sich als eine Ausübung der öffentlichen Gewalt dar. Vernachlässigt also der die Anstellung vollziehende Beamte seine ihn hierbei treffenden Amtspflichten, so ist sein Brotherr dafür verantwortlich. Diese Haftpflicht kommt aber nur Dritten gegenüber in Frage. Ist der Staat selbst der Geschädigte, so kann er nur nach § 88 gegen den Anstellenden vorgehen. Ueber diese Frage wird weiter unten ausführlicher gesprochen. Die Bestimmungen des Staatshaftungsgesetzes haben durch die Vorschrift des Art. 131 RV. keine Beeinträchtigung erfahren. Vielmehr ist der Sinn der Reichsverfassung der, die örtlich zum Teil schon bestehende Staatshaftung auf ganz Deutschland auszudehnen. Art. 131 RV. enthält unmittelbar geltendes Recht, gilt daher auch in Preußen jetzt primär, dessen zeitlich früher liegendes Beamtenhaftungsgesetz sich jetzt als ein Ausführungsgesetz zu diesem Artikel der Reichsverfassung darstellt.

Die §§ 76, 77, 78, 80 und 82 befassen sich mit der Anmaßung eines Amtes und deren Folgen. Die Soll-Vorschrift des § 76 hat für sich alleinstehend keine praktische Bedeutung. Diese erlangt sie erst durch Verbin-

dung mit § 77. In dieser Zusammenfassung enthalten die beiden Bestimmungen die Nichtigkeitserklärung von Amtshandlungen, die durch einen Nichtbeamten in unbefugter Weise vorgenommen sind, während § 78 die seitens eines unbefugten Beamten ausgeübten Amtshandlungen regelmäßig als gültig bestehen läßt. Daß wir es im § 77 mit einem Nichtbeamten, in § 78 aber mit einem unzuständigen Beamten zu tun haben, ist aus dem Gesetzestexte zu entnehmen. Die Gegenüberstellung der in Frage kommenden Stellen: „Wer . . . Handlungen vornimmt, zu welchen er nach den Gesetzen überhaupt nicht qualifiziert ist . . ." und „Mangelt es ihm nicht an den erforderlichen Eigenschaften zu Handlungen dieser Art . . ." zeigt dies. § 77 hat ohne Zweifel auch heute noch Gültigkeit, denn es gibt weder eine ihn ausdrücklich aufhebende, noch ihn überholende Gesetzesbestimmung aus jüngerer Zeit. Auch § 78 hat trotz mancher Ausnahmen von dem in ihm enthaltenen Grundsatz noch heute Gültigkeit. Solche Ausnahmen wurden bereits zu Zeiten des Allgemeinen Landrechts gemacht, weil „der Grundsatz unhaltbar"[72]) sei. „Wem eine Amtsautorität nicht übertragen ist, der kann unmöglich Handlungen rechtskräftig vollziehen, welche nur der zuständigen Amtsautorität obliegen, wenn er auch an sich dazu befähigt ist."[73]) Auch in der Allgemeinen Gerichts-Ordnung von 1791 findet sich in Teil II, 2 §§ 2 ff. eine Durchbrechung dieses Grundsatzes. Jedoch ist auf § 78 hinzuweisen, wo ausdrücklich gesagt ist, daß durch besondere Gesetze ein anderes vorgeschrieben werden kann. Insofern ist die Durchbrechung dieses Grundsatzes kein Grund für die Annahme der Unhaltbarkeit des § 78. Da auch keine ausdrückliche Aufhebung dieser Bestimmung erfolgt ist, hat sie gegenwärtig noch Geltung. Ein ähnliches Beispiel dieser Art gibt die Bestimmung des § 1319 BGB.[74]).

---

72) § 59 II 17 Allgemeines Landrecht.

73) Siehe Koch a. a. O. Bd. 4 S. 92, Anm. 41.

74) § 1319 BGB.: Als Standesbeamter im Sinne des § 1317 gilt auch derjenige, welcher, ohne Standesbeamter zu sein, das Amt eines Standesbeamten öffentlich ausübt, es sei denn, daß die Verlobten den Mangel der amtlichen Befugnis bei der Eheschließung kennen.

§ 80 regelte den Anspruch des Dritten gegen den unbefugten Anmaßer auf Herausgabe des bei Gelegenheit der Amtshandlung Erlangten. Daß es sich um einen Anspruch Dritter handelt, geht aus dem Worte „zurückgeben“ hervor. Der Hausausgabeanspruch gründet sich darauf, daß der Dritte eine Vermögensverfügung getroffen hat, die des rechtlichen Grundes entbehrt. Seit Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches ist diese Bestimmung überflüssig geworden, da die Vorschriften über die ungerechtfertigte Bereicherung genügend Schutz bieten. In Frage kommt hier § 812 Abs. 1 Satz 1 BGB., der gemäß Art. 55 EGBGB den § 80 abgelöst hat.

Die Vorschrift des § 82 ist nach zwei Gesichtspunkten hin zu betrachten. Es fragt sich nämlich, ob die Schadensersatzpflicht seitens des unbefugten nichtbeamteten Amtsanmaßers gegenüber Staat oder Dritten noch wie im Allgemeinen Landrecht auf den gleichen Vorschriften beruht, wie die des beamteten. Was die Schadensersatzpflicht des Nichtbeamteten gegenüber Dritten betrifft, so haftet dieser heute wegen unbefugter Amtsanmaßung zivilrechtlich gemäß § 823 Abs. 2 BGB., weil er vorsätzlich gegen ein den Schutz eines andern bezweckendes Gesetz verstößt. Als Schutzgesetz in diesem Sinne gilt auch die Vorschrift des § 132 Reichsstrafgesetzbuch, die das Delikt der unbefugten Amtsanmaßung unter Strafe stellt. Es könnte auch eine Haftung nach § 826 BGB. in Frage kommen, weil der Nichtbeamte in einer gegen die guten Sitten verstoßenden Weise einem andern vorsätzlich dadurch Schaden zufügt, daß er sich diesem gegenüber als Beamter aufgespielt hat. Gegenüber dem Staat beruht die Schadensersatzpflicht auf den gleichen Vorschriften, denn zivilrechtlich ist der Staat als Fiskus den natürlichen Personen gleichgestellt.

Die zivilrechtlichen Folgen der unbefugten Amtsanmaßung eines Beamten sind dagegen verschieden geregelt, je nachdem der Staat oder ein Dritter geschädigt ist. Von Wichtigkeit ist zunächst die Lösung der Zwischenfrage, ob die unbefugte Amtsanmaßung sich als eine

Amtspflichtverletzung darstellt oder nur als eine sonstige schadensersatzpflichtige Handlung. Nach Brand[75]) gehört zu Amtshandlungen nur die Handlung eines Beamten, die in den ihm übertragenen Geschäftsbereich fällt. „Deshalb kann der Beamte die Wohltaten des § 839 BGB. für sich nicht auch dann beanspruchen, wenn er den Kreis seiner Geschäfte eigenmächtig erweitert, sich also zu Unrecht auch auf einem andern ihm amtlich verschlossenen Gebiete Amtsbefugnisse angemaßt hatte."[76]) Das Reichsgericht hingegen sieht unter ausdrücklicher Aufhebung seiner früheren Ansicht[77]) es jetzt[78]) als eine Amtspflicht des Beamten an, daß dieser die Grenzen seiner Zuständigkeit kenne. Danach ist dies eine Amtspflicht, die der Beamte gegenüber jedem zu vertreten hat, der durch die Amtsüberschreitung einen Schaden erleidet. „Indem der Beamte, wenngleich in Ueberschreitung seiner Amtsbefugnisse, so doch in seiner Eigenschaft als Beamter tätig wird, hat er damit auch für die Folgen seiner Vernachlässigung der erforderlichen Sorgfalt gemäß § 839 BGB. einzustehen."[79]) Neben dem Reichsgericht vertreten diese Ansicht auch u. a. Helfritz[80]) und Großgart[81]). Nach Bejahung dieser Frage regelt sich die daraus entstehende Schadensersatzpflicht des Beamten gegenüber Dritten nach § 839 BGB., während man sonst den Beamten nur aus den strengen Vorschriften der §§ 823 oder 826 BGB. haften lassen könnte.

Die Schadensersatzpflicht gegenüber dem Staat, die nach § 82 für die direkte Schädigung des Staates in Anwendung kommt, beruht auf den §§ 88 ff. Die Vorschrift des § 82 hat an Bedeutung verloren, seitdem man

[75]) bei v. Brauchitsch, Bd. 8 S. 320.

[76]) bei von Brauchitsch, Bd. 8 S. 320.

[77]) RGZ. Bd. 60 S. 321.

[78]) RGZ. Bd. 71 S. 60.

[79]) Delius a. a. O. S. 162.

[80]) Helfritz in JW. 1928 S. 2449/50.

[81]) in seinem Aufsatz: Die Haftung für die Amtshandlungen der Reichs-, Staats- und Kommunalbeamten, 1929, S. 22.

mit dem Reichsgericht die unbefugte Amtsanmaßung eines Beamten als eine Amtspflichtverletzung ansieht. Während früher die Haftung direkt aus § 82 entnommen werden konnte, kommen jetzt die Vorschriften über Pflichtverletzungen §§ 88 ff. in Anwendung[82]). Zwar ist § 82 nicht aufgehoben, aber in jeder Beziehung durch andere Vorschriften überholt.

Im Anschluß an diese Ausführungen sei einiges über die Strafbestimmungen der §§ 79 und 81 gesagt. Materiell und formell sind sie schon durch § 104 Strafgesetzbuch für den preußischen Staat[83]) aufgehoben worden. Der Inhalt des § 104 StGB. ging dann ins Reichsstrafgesetzbuch vom 15. 5. 1871[84]) über, dessen § 132 die Amtsanmaßung unter Strafe stellt. Der Inhalt der §§ 79 und 81 gibt aber zu folgenden Ausführungen Anlaß. Diese beiden Bestimmungen enthalten die strafrechtliche Beurteilung der in den vorhergehenden Paragraphen angeführten unerlaubten Handlungen. Es taucht daher die Frage auf: Wollten die Vorschriften der §§ 79 und 81 nur auf § 76 Bezug nehmen, oder eventuell auch auf § 72?

Bei näherer Betrachtung dieser Bestimmungen finden sich Anhaltspunkte dafür, daß sich diese Vorschriften auch auf die in § 72 erwähnte Amtserschleichung haben beziehen lassen. Aus dem Gesetzestexte selbst läßt sich dies aus § 81 entnehmen, der die Amtsanmaßung gesondert behandelt. Zwar ist auch in § 79 hiervon die Rede. Berücksichtigt man aber den Umstand, daß das Allgemeine Landrecht den Ausdruck „Amtserschleichung" noch nicht kannte, infolgedessen auch das Eindrängen in ein Amt als „ungebührliche Anmaßung des Amtes" (§ 79) ansah, so wird man sich dieser Ansicht nicht verschließen können. Auch die Worte: „nach Verhältnis . . . . seiner aus den Umständen sich ergebenden uner-

---

[82]) Ueber diese Bestimmungen siehe weiter unten.

[83]) Strafgesetzbuch für den Staat Preußen vom 14. 4. 1851 (GS. S. 101).

[84]) RGBl. S. 127.

laubten Absicht“ usw. deuten auf die „unerlaubten Wege“ des § 72. Bedenkt man ferner, daß die Amtserschleichung, die nach § 72 durch Bestechung oder andere unerlaubte Wege stattfindet, nach natürlichem Rechtsempfinden wenn nicht gar schwerwiegender als eine Amtsanmaßung, so doch wenigstens ebenso wie eine solche beurteilt wird, wie hätte es da Absicht des Gesetzgebers sein können, nur die Amtsanmaßung strafrechtlich zu regeln. Der heutige Rechtszustand findet eine Erklärung darin, daß in den zunächst durch § 104 StGB., dann durch § 132 RStGB. aufgehobenen §§ 79 und 81 nur die Amtsanmaßung strafrechtlich geregelt schien. Bei dieser Neugestaltung des Strafrechts hat man aber übersehen, daß die Strafbestimmungen der §§ 79 und 81 sich aber auch auf den Inhalt von § 72 beziehen lassen. Infolgedessen hätten, da die Amtserschleichung des § 72 im Reichsstrafgesetzbuch nicht geregelt wurde, die landrechtlichen Bestimmungen insoweit nicht der Aufhebung zu unterliegen brauchen. Durch die im Entwurf zum neuen Reichsstrafgesetzbuch vorgesehene Regelung dieses Delikts der Amtserschleichung wird der vorgetragenen Ansicht ein weiterer Stützpunkt gegeben.

§ 83 enthält eine Bestimmung, die mit der Kautionsleistung der Beamten zusammenhängt. Da die Verpflichtung der Staatsbeamten hierzu durch Gesetz vom 7. 3. 1898[85]) aufgehoben worden ist, hat auch § 83 keine Bedeutung mehr. Die eventuell für Kommunalbeamte bestehenden diesbezüglichen Vorschriften beruhen nicht auf dem in Ergänzung des § 83 ergangenem Gesetz über die Kautionsleistungen vom 15. 3. 1873[86]), sondern auf selbständigen Ortsstatuten. Die Möglichkeit zum Erlaß solcher wurde durch Ministerial-Erlaß vom 18. 5. 1898[87]) offen gelassen. § 83 kann daher als aufgehoben betrachtet werden.

---

85) GS. S. 19.
86) GS. S. 125.
87) Min.Bl. 1898 S. 122.

§ 84 gibt zu folgenden Ausführungen Anlaß. Art. 109 Abs. 4 RV. bestimmt: „Titel dürfen nur verliehen werden, wenn sie ein Amt oder einen Beruf bezeichnen; akademische Grade sind hierdurch nicht betroffen". Der heutige Rechtszustand ist damit gekennzeichnet. Früher gab es außer den Amtstiteln auch Ehrentitel, die streng an die damit ausgezeichnete Person geknüpft waren. Zu diesen äußeren Ehren gehörte auch der Rang. Die durch die Staatsumwälzung beseitigte Rangordnung für Preußen war auf die Verordnung vom 7. 2. 1817[88]) zurückzuführen. Jetzt gilt als Rang „das auf der gesamten dienstlichen Stellung des Beamten beruhende Verhältnis der Ueber-, Neben- und Unterordnung der einzelnen Beamtengruppen"[89]). Immerhin hat der Rang noch erhebliche Bedeutung, z. B. bei Versetzungen im Interesse des Dienstes. Hat nun § 84 noch Gültigkeit? § 84 spricht von Titeln und Rang, die mit einem Amte verbunden sind. Gemeint sind damit die auch heute zulässigen Amtsbezeichnungen. Diese Titel „werden neben den davon abhängenden Vorrechten schon durch die darüber ausgefertigte Bestallung verliehen". Vorrechte oder Sonderrechte sind auch heute noch mit Aemtern und Beamteneigenschaften verbunden, z. B. in der Haftung[90]), im Strafrecht[91]) und auch sonst noch. Von diesen Vorrechten sagte das Gesetz, daß sie mit der Ausfertigung der Bestallungsurkunde verliehen werden. Da die Reichsverfassung der Landesgesetzgebung in dieser Hinsicht ihre Freiheit gelassen hat, hat § 84 hinsichtlich der Titel noch volle Geltung. Es wäre also nur das Wort „Rang" im Gesetzestexte zu streichen.

---

[88]) GS. S. 61.

[89]) Brand in Beamtenrecht S. 112.

[90]) § 839 BGB.!

[91]) Besonderer strafrechtlicher Schutz!

2. Rechte und Pflichten der Beamten in Ansehung ihres Amtes (§§ 85— 93).

Auch diesem Abschnitt geht eine allgemein gehaltene Bestimmung voraus. Die Vorschrift des § 85 bezüglich der Rechte und Pflichten der Beamten verweist auf die darüber ergangenen besonderen Gesetze und Amtsinstruktionen. Die Zahl der einschlägigen Gesetze ist groß, denn es sind darunter sämtliche irgendwelche Rechte und Pflichten der Beamten betreffenden Bestimmungen zu rechnen. Insofern sind Form und Inhalt des § 85 auch geradezu als mustergültig zu bezeichnen. Dadurch erübrigte sich nämlich nicht nur eine Aufzählung von Rechten und Pflichten im Zeitpunkt des Erlasses des Allgemeinen Landrechts, sondern auch deren ständige durch die Weiterentwicklung bedingte Vervollständigung. Gerade auf diesem Gebiete entwickelte und änderte sich das Recht sehr. Ein Abschluß der Weiterbildung läßt sich auch nicht voraussehen. Die Bedeutung des § 85 beruht daher darin, der ruhende Pol in der Veränderlichkeit der Gesetzgebung über Rechte und Pflichten der Beamten zu sein.

Die Soll-Vorschrift des § 86 — rein äußerlich gesehen — entbehrt heute der praktischen Bedeutung, weil es zum allgemeinen Pflichtenkreise des Beamten gehört, sein Amt unparteiisch zu verwalten. Ein Mißbrauch des Amtes zieht daher stets ein Straf- bzw. Disziplinarverfahren nach sich, nicht nur dann, wenn der Tatbestand gerade des § 86 erfüllt ist. Dem Sinne nach hat aber diese Bestimmung nicht an Wert verloren. Wenn sich in der Reichsverfassung und Preußischen Verfassung Artikel finden wie die: „Die Beamten sind Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei“[92]) oder: „Jeder Staatsbeamte hat einen Eid dahin zu leisten, daß er das ihm übertragene Amt unparteiisch . . . verwalten wolle“[93]),

---

[92]) Art. 180 Abs. 1 RV.

[93]) Art. 78 PrV.

so sind das nur moderne Fassungen eines Grundsatzes, der im Landrecht in § 86 ausgesprochen war. Seine Bedeutung für die damalige Zeit erkennen wir aus der scharfen Handhabung dieser Vorschrift. Sie geht aus der Kabinetts-Order vom 21. 11. 1835 betreffend die Amtsverschwiegenheit der öffentlichen Beamten[94]) hervor, in der es heißt: „Die Departements-Chefs haben auf die Befolgung dieser für die Beamten aller Kategorien geltenden Vorschrift — § 86 — mit Ernst und Sorgfalt zu halten, die Beamten, welche dieselben verletzen, unnachsichtlich zur Verantwortung und Bestrafung zu ziehen und mir anzuzeigen, damit sie dem Befinden nach, neben der verwirkten Strafe, ohne Pension aus dem Dienste entfernt werden“. Daß die Entwicklung eine genauere Festlegung solcher Tatbestände im Reichsstrafgesetzbuch (28. Abschnitt) und in den Disziplinargesetzen zeitigte, spricht nicht für eine Ueberholung dieser Vorschrift, sondern im Gegenteil für deren Wichtigkeit. Nur hat sich nach modernem Rechtsempfinden einen falschen Platz im Gesetz.

Die Schutzbestimmung des § 87, die den Beamten einseitig zu bevorzugen schien, ist durch eine allgemeinere Vorschrift im Reichsstrafgesetzbuch abgelöst. § 193 dieses Gesetzes stellt u. a. auch dienstliche Anzeigen oder Urteile von Seiten eines Beamten nur insofern unter Strafe, als das Vorhandensein einer Beleidigung aus der Form der Aeußerung oder den Umständen, unter welchen sie geschah, hervorgeht. Inhaltlich besagt sie aber das Gleiche wie die Bestimmung des § 87.

Die §§ 88 ff. enthalten die Vorschriften über die Haftung der Beamten gegenüber dem Staat bei unmittelbarer Schädigung desselben. Die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches, insbesondere § 839, finden hier keine Anwendung, denn durch Art. 80 EGBGB. ist bestimmt, daß die landesgesetzlichen Vorschriften über die vermögensrechtlichen Verbindlichkeiten der Beamten

---

[94]) GS. S. 237.

aus dem Amts- oder Dienstverhältnisse Geltung behalten. Die aus dem Allgemeinen Landrecht in Frage kommenden landesgesetzlichen Vorschriften sind in den §§ 88—91, 127—145 II 10 enthalten. Sie finden Anwendung nicht nur bei privatrechtlichen Verrichtungen des Beamten, sondern auch bei Ausübung öffentlicher Gewalt. Wie schon gesagt, muß der Staat direkt geschädigt sein. Bei mittelbarer Schädigung, hervorgerufen durch Eintritt in die Schadenshaftung gemäß §§ 31, 278 oder § 1 des Staatshaftungsgesetzes von 1909, kann der Staat nur im Regreßwege gegen den Beamten vorgehen. Bei dieser unmittelbaren Schädigung kann der Staat für „jedes Versehen, welches bei gehöriger Aufmerksamkeit und nach den Kenntnissen, die bei der Verwaltung des Amts erfordert werden, hätte vermieden werden können und sollen“, (§ 89), das Eintreten des Beamten hierfür verlangen; denn „wer ein Amt übernimmt, muß auf die pflichtmäßige Führung desselben die genaueste Aufmerksamkeit wenden“ (§ 88). Koch[95]) meint, die genauste Aufmerksamkeit entspreche dem geringsten Versehen, § 89, der aber nur auf mäßiges Versehen hinweise, widerspreche damit § 88. Hierzu ist zu sagen, daß der Gesetzestext des Allgemeinen Landrechts doch nicht buchstäblich genommen werden darf. Es ist schon an anderer Stelle darauf hingewiesen, daß dieses Gesetz an zweifelerweckenden Stellen dem Sinne nach zu nehmen ist und dann auch dem heutigen Rechtsempfinden entspricht. In diesem Falle hat auch die Praxis im allgemeinen eine Haftung außer bei dolus nur bei grober und mittelmäßiger Fahrlässigkeit angenommen. Sogenannte culpa levissima kommt nicht in Frage.

Geschäfte, die mehreren Beamten bzw. dem ganzen Kollegium obliegen, müssen nach § 138 bzw. § 127 von diesen vertreten werden. Sie haften dabei als Gesamtschuldner. Dies ist aus § 128 zu entnehmen, der eine Erweiterung durch § 840 BGB. erfahren hat. Die Haf-

---

[95]) a. a. O. Bd. 4 S. 276 Anm. 77a.

tung besteht insbesondere auch für „Vorgesetzte, welche durch vorschriftsmäßige Aufmerksamkeit die Amtsvergehungen ihrer Untergebenen hätten verhindern können“ (§ 90). Diese Beamten haften auch nach § 132, wenn sie durch Anwendung der ihnen vermöge ihres Amts obliegenden Aufmerksamkeit die nach den §§ 130 und 131 vorgefallenen Versehen hätten verhüten oder abwenden können. Nicht nur die Beaufsichtigung, sondern auch die Auswahl der ihnen unterstellten Beamten gilt als ihre Pflicht. Insofern haftet ein Vorgesetzter auch in Gemäßheit des § 140, „als bei der Auswahl oder Bestellung des Subjekts ein grobes oder mäßiges Versehen begangen worden“. Schließlich ist in § 91 noch bestimmt, daß die Haftung nach § 89 und § 90 nur dann eintreten soll, „wenn kein anderes gesetzmäßiges Mittel, wodurch den nachteiligen Folgen eines solchen Versehens abgeholfen werden könnte, mehr übrig ist“. Da die §§ 89 und 90 nur von Fahrlässigkeit sprechen, kommt bei vorsätzlicher Pflichtverletzung diese subsidiäre Haftung des Beamten nicht in Anwendung[96]).

In § 90 ist außer der Haftung gegenüber dem Staat noch eine solche gegenüber einzelnen Personen, die durch die Vernächlässigung des Vorgesetzten einen Schaden erleiden, vorgeschrieben. Soweit Pflichtverletzungen bei Vornahme privatrechtlicher Verrichtungen in Frage stehen, hat § 90 in der ursprünglichen Fassung noch volle Bedeutung. Es ist nicht einzusehen, daß Landé-Hermes[97]) und Brand[98]) die Textfassung des § 90 bezüglich der Haftung gegenüber Privatpersonen als durch das Staatshaftungsgesetz und Art. 131 RV. für aufgehoben erachten. Dies gilt nur für Amtspflichtverletzungen bei Ausübung öffentlicher Gewalt. Bei Pflichtverletzungen auf dem Privatrechtsgebiete haftet der Beamte dem Einzelnen noch gemäß § 839 BGB., denn der geschädigte

[96]) So auch RGZ. Bd. 82 S. 280.
[97]) a. a. O. siehe Textfassung des § 90 S. 95.
[98]) bei v. Brauchitsch S. 305 Text des § 90.

Dritte hat die Wahl, ob er den Staat (nach §§ 31, 89 oder 831 BGB.) oder den Beamten (nach § 839 BGB.) oder gar beide (in Gemäßheit der §§ 421 und 840 BGB.) in Anspruch nehmen will. Der Satz: „Diese Vorschriften“ — gemeint sind die §§ 88 ff. II 10 Allgemeines Landrecht — „finden in jedem Falle Anwendung, gleichviel ob der Beamte in Ausübung der öffentlichen Gewalt oder bei privatrechtlichen Verrichtungen gehandelt hat“[99]), hat nur dann volle Bedeutung, wenn man den §§ 88 ff. die landrechtliche Fassung läßt, denn sonst können diese Vorschriften nicht mehr in jedem Falle zur Anwendung kommen. Das Gleiche gilt bezüglich der Bestimmungen über Vertretungsverbindlichkeiten (§§ 127 bis 145). Nur hinsichtlich der Pflichtverletzungen bei Ausübung öffentlicher Gewalt sind die Vorschriften der §§ 127 ff. bezüglich der Haftung Dritten gegenüber durch das Staatshaftungsgesetz und Art. 131 RV. überholt. Im übrigen haben sie noch ihre volle Bedeutung.

Die §§ 92 und 93 enthalten die Residenzpflicht des Beamten, d. h. die Pflicht, den Wohnsitz am Orte des Sitzes der Behörde, bei der er beschäftigt ist, zu begründen und sich dort dauernd aufzuhalten. Doch besteht jetzt laut Beschluß des Staatsministreiums vom 10. 10. 1919[100]) die Möglichkeit, auch auswärts zu wohnen, „soweit es mit den dienstlichen Interessen vereinbar ist und entweder den örtlichen Gewohnheiten entspricht oder zwingende Gründe dafür geltend gemacht werden“[101]). Bezüglich der zeitweisen Entfernung bei Urlaub und dergleichen bietet § 93 die Gewähr, die diesbezüglichen Verwaltungsvorschriften den jeweiligen Zeitverhältnissen anzupassen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz besteht aber für die politische Betätigung der Beamten. Nach Art. 39 RV. und Art. 11, 36 und 75 PrV. bedürfen Beamte zur Ausübung ihres Amts als Mitglieder einer

---

[99]) Brand bei v. Brauchitsch S. 307.
[100]) Justiz-Ministerial-Blatt S. 631.
[101]) Brand bei v. Brauchitsch a. a. O. S. 120.

Volksvertretung keines Urlaubs. Die preußische Verfassung faßt Volksvertretung im weitesten Sinne, da nach ihren Bestimmungen auch Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen darunter fallen. Eine Neuregelung der landrechtlichen Bestimmungen der §§ 92 und 93, die ja zwar noch Gültigkeit besitzen, wäre angebracht.

3. Niederlegung, Entsetzung und Verabschiedung (§§ 94— 103).

Die §§ 94—97 enthalten die freiwillige Ausscheidung aus dem Staatsdienerverhältnis. Dieselbe erfolgt auf Antrag des Beamten entweder mit oder ohne Pension. Eine einseitige Niederlegung des Amtes steht nur den Staatsministern laut Art. 59 Abs. 1 PrV. zu. Im übrigen ist zuvor die Genehmigung der zuständigen Behörde erforderlich. Zuständig ist nach § 94 die Anstellungsbehörde. In Fällen, in denen zwar die Anstellung eines Beamten der Bestätigung eines staatlichen Aufsichtsbehörde bedarf, ist zur Entlassung nicht immer auch die Zustimmung der Aufsichtsinstanz erforderlich[102]). Wenn auch spätere Gesetze die Anstellung und Entlassung der Beamten neu geregelt haben, so verbleibt doch dem § 94 seine Bedeutung, weil durch ihn die dem Staat nachgeordneten Behörden zur Rechtsweiterbildung angehalten worden sind. Nach § 95 soll die Entlassung nur dann versagt werden, wenn daraus ein Nachteil für das Gemeinwohl zu besorgen ist. Nach Brand[103]) findet diese Vorschrift sogar auf unbesoldete Ehrenbeamte Anwendung. Eine Begründung hierfür läßt sich aus der Reichsverfassung herleiten, deren Art. 132 jeden Deutschen nach Maßgabe der Gesetze zur Uebernahme von Ehrenämtern verpflichtet. Darunter fällt auch die Weiterführung eines Amtes, wenn die vorgesetzte Behörde der Amts-

[102]) So z. B. bei Kommunalbeamten! Siehe auch Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts in Bd. 51 S. 52 und in Bd. 53 S. 438.

[103]) bei v. Brauchitsch a. a. O. S. 47.

niederlegung die Zustimmung versagt. Bei Ablehnung des Antrages auf Entlassung gibt es auch keinen Entschädigungsanspruch. Das Oberverwaltungsgericht hat in zahlreichen Fällen[104]) sogar die Anwendung von Zwangsstrafen bei Dienstverweigerung anerkannt. Wohl hat ein von der Ablehnung betroffener Beamter die Möglichkeit, die unmittelbare Entscheidung des Staatsministeriums anzurufen. Großen praktischen Wert wird man der Bestimmung des § 96 nicht beilegen können.

Ueberhaupt sind durch die wirtschaftliche Entwicklung die vorliegenden Gesetzesbestimmungen fast außer Anwendung geraten. Die Initiative zur Entlassung lag nach dem Allgemeinen Landrecht noch zum größten Teil bei den Beamten selbst. Nur bei Pflichtverletzungen stand dem Staat ein Entlassungsrecht zu. Heute hingegen ist es der Staat, der in der Hauptsache handelt. Die gesetzlichen Grundlagen, die den Staat zur Entlassung ermächtigen, sind im Pensionsgesetz von 1872[105]), im Altersgrenzengesetz vom 15. 12. 1920[106]) und neuerdings in den Notverordnungen der letzten Jahre enthalten. Bezüglich der Gültigkeit des letzten Gesetzes entstand ein Meinungsstreit, der jetzt durch das Reichsgericht[107]) im Sinne einer Bejahung der Gültigkeit des Gesetzes beigelegt ist[108]). Die §§ 94 ff. kann man kaum mehr als Ausgangspunkt dieser Gesetzgebung bezeichnen. Vielmehr ist sie aus der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung heraus zu dem gewachsen, was sie heute ist. Immerhin haben die §§ 94 ff. auch heute noch Bedeutung, weil neben dem Staat auch dem Beamten das Recht verbleiben muß, nach seinem Belieben aus dem Staatsdienst auszuscheiden, wobei von irgendwelchen

---

[104]) OVG. 30, 172; 51, 438; 52, 441; 58, 453.

[105]) Gesetz betreffend die Pensionierung der unmittelbaren Staatsbeamten, sowie der Lehrer und Beamten an den höheren Unterrichtsanstalten mit Ausnahme der Universitäten vom 27. 3. 1872 (GS. S. 286).

[106]) GS. S. 261.

[107]) RGZ. Bd. 104 S. 68.

[108]) Siehe auch die Ausführungen bei Daniels S. 155.

damit verbundenen Folgen an dieser Stelle abgesehen werden soll. Auch die Bestimmung des § 97 wird allgemein als noch gültig angesehen[109]). Irgendeine ihn aufhebende Vorschrift findet sich auch nicht.

Die §§ 98—101 enthalten Vorschriften, die man heute kurz Disziplinarrecht nennt. Dieses bildet einen wesentlichen Teil in den heutigen Beamtengesetzen und ist im Gegensatz zum Allgemeinen Landrecht sehr umfangreich. Daher sind die §§ 99—101 bereits durch das Verwaltungsdisziplinargesetz[110]) aufgehoben worden, denn ihr Inhalt hatte durch das genannte Gesetz mit seinen späteren Abänderungsgesetzen eine grundlegende Erweiterung erfahren. Daß § 98 heute noch Geltung haben soll[111]), ist nicht einzusehen, da die Vorschriften des Verwaltungsdisziplinargesetzes genügend Schutz bieten. Die Betonung in § 98 lag auf dem Worte „einseitig", wodurch auf ein Verfahren hingewiesen wurde, das nach dem Allgemeinen Landrecht in den §§ 99—101 festgelegt war. Heute gelten dafür die Vorschriften des Verwaltungsdisziplinargesetzes über das Disziplinarverfahren, über die einstweilige Versetzung in den Ruhestand mit Wartegeld und über das Zwangspensionsverfahren. (§§ 18—54, 87, 88—96 des Verwaltungsdisziplinargesetzes).

Die Reichsverfassung und Preußische Verfassung bringen in dieser Hinsicht nichts Neues. Die Bestimmung des Art. 129 Abs. RV., daß die Beamten nur unter den gesetzlich bestimmten Voraussetzungen und Formen vorläufig ihres Amtes enthoben werden können, läßt die für die nichtrichterlichen Beamten geltenden Suspensionsbestimmungen der §§ 48 ff. V.Disz.G. völlig unberührt. Dieselbe Vorschrift ist auch in Art. 79 PrV.

---

[109]) So auch Brand bei v. Brauchitsch und Landé-Hermes, die den § 97 noch anführen.

[110]) Gesetz betreffend die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten, die Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand vom 21. 8. 1852 (GS. S. 465).

[111]) so nach Landé-Hermes!

enthalten[112]). Ihr Inhalt ist gleichbedeutend mit dem des § 98, sodaß letzterer m. E. wenigstens materiell als aufgehoben zu betrachten ist.

Da die §§ 98—101 nur über das Verfahren handeln, kann man sie als formelles Disziplinarrecht bezeichnen. Das Verwaltungsdisziplinargesetz enthält aber bedeutend mehr, so vor allem auch das materielle Disziplinarrecht. Ueber dieses enthält das Allgemeine Landrecht keine direkte Bestimmung. Indirekt gehören aber die Vorschriften des vorhergehenden Abschnittes hierher, weil sich aus der Haftung des Beamten für Pflichtverletzungen auch ein Amtsentsetzungsverfahren herleiten läßt. Auch der aufgehobene § 99 enthält einen Hinweis auf ein, wenn auch ungeschriebenes, materielles Disziplinarrecht, wenn er sagt: „Wenn die Verabschiedung nötig befunden wird" . Das sehr ausführlich geregelte Verwaltungsdisziplinargesetz hat zahlreiche Abänderungen durchgemacht. Sie waren zum großen Teil bedingt durch Reorganisationen in der Justiz- und Landesverwaltung, ferner durch die Verreichlichung verschiedener Staatsbetriebe wie Post, Telegraph und Eisenbahn, deren Beamte den Reichsgesetzen unterstellt wurden. Eine Erweiterung des materiellen Disziplinarrechts enthält auch das Gesetz vom 4. 8. 1922[113]), das in Ergänzung des Disziplinargesetzes von 1852 von den Beamten eine die republikanische Staatsform bejahende Haltung verlangt.

§ 102 behandelt die Beamten, die auf Zeit oder auf Kündigung angestellt sind. Dasselbe besagt die Vorschrift des § 83 des V.Disz.G.: „Beamte, welche auf Probe, auf Kündigung oder sonst auf Widerruf angestellt sind, können ohne ein förmliches Disziplinarver-

[112]) Art. 79 PrV.: Die Staatsbeamten können wider ihren Willen nur unter den gesetzlich vorgeschriebenen Voraussetzungen und Formen entlassen, einstweilig oder endgültig in den Ruhestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Gehalte versetzt werden.

[113]) GS. S. 208.

fahren von der Behörde, welche ihre Anstellung verfügt hat, entlassen werden". M. E. ist demnach § 102 überflüssig geworden.

§ 103 und die damit zusammenhängenden Vorschriften des 17. Titels II. Teil des Allgemeinen Landrechts wurden bereits durch Art. 87 der alten preußischen Verfassung außer Kraft gesetzt. In Verfolg dieser Bestimmungen erging das Gesetz vom 7. 5. 1851[114]) betreffend die Dienstvergehen der Richter und die unfreiwillige Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand. Die Bestimmungen des Art. 104 RV. haben an der bestehenden Rechtslage nichts geändert. Sie waren bereits im Gerichtsverfassungsgesetz in § 8 enthalten. Sogar bezüglich der Festsetzung von Altersgrenzen bei Richtern glaubt Anschütz[115]) die Meinung vertreten zu können, daß dies auch schon nach früherem Recht möglich gewesen sei. § 8 GVG. läßt in der Tat diese Möglichkeit offen. Allerdings wurde gegenüber dem preußischen Gesetz von 1920 der Einwand erhoben, daß der Gesetzgeber keine „sofort" wirksamen Altersgrenzen festsetzen könne. Das Reichsgericht[116]) hat jedoch das genannte Gesetz in eingehender Begründung für gültig erklärt.

4. Rechte der Beamten in ihren Privatangelegenheiten (§§ 104—113).

Schon das Allgemeine Landrecht stellte in § 104 die Beamten in ihren Privatangelegenheiten grundsätzlich den übrigen Staatsbürgern gleich. Dies ist also keine Eroberung der Neuzeit, die sich so gerne brüstet, den Beamtenstand aus der Bevormundung seitens des Staates emanzipiert zu haben. Es fragt sich nur, wie weit man den Umfang der Privatangelegenheiten fassen

[114]) GS. S. 218.

[115]) a. a. O. 13. Aufl. S. 483.

[116]) siehe RGZ. Bd. 104 S. 58 ff. und S. 66 ff.

will. Die Tendenz der neueren Zeit neigt dazu, alles, was nicht unmittelbar mit dem Beamtenberuf zusammenhängt, als Privatsache anzusehen. Und doch ist kein Stand auch außerhalb des Dienstes mit seinem Beruf so verbunden, wie der Beamtenstand. Der eigentümlichen Stellung, die der Beamte auf Grund der historischen Entwicklung innehat, entspricht am besten ein unpolitisches Beamtentum. Unter diesem Gesichtspunkt muß man z. B. das Ruhen des aktiven wie passiven Wahlrechts bei Beamten nach Vorkriegsrecht sehen. Die nunmehr in den verschiedenen Artikeln der Reichsverfassung[117]) niedergelegten Grundrechte der Deutschen, die entweder auf Grund ihrer allgemeinen Bedeutung oder sogar ausdrücklich auch den Beamten zustehen, haben teilweise zu einer durchaus nicht beabsichtigten Verwechselung von Amtspflichten mit Privatinteressen geführt. Insbesondere hat Art. 130 Abs. 2 RV. in Verbindung mit Art. 118 RV. des öfteren zu Streitigkeiten Anlaß gegeben. Die Textfassung des letzteren ist insofern auch unglücklich, als die freie Meinungsäußerung „innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze" erlaubt ist. Ob daher die Disziplinargesetze für Beamte unter die Allgemeinen Gesetze des Art. 118 RV. zu rechnen sind, ist bestritten. Entscheidungen des Disziplinarhofes für Richter sowie für nichtrichterliche Beamte bejahen dies[118]). Durch die laut Art. 130 Abs. 1 RV. bestehende Pflicht der Beamten, Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei zu sein, sind zwar Schranken in der Ausübung der Grundrechte gezogen . Jedoch darf auf der andern Seite die freie Meinungsäußerung auch nur soweit beschnitten werden, als es das Interesse eines höheren Rechtsgutes verlangt. Zutreffend sagt Hensel[119]): „Will

---

[117]) Art. 118 Abs. 1; 123 Abs. 1; 124 Abs. 1; 126; 130 Abs. 2; 159.

[118]) Siehe bei Schulze-Simons a. a. O. S. 108 ff., S. 200 und 208. (Entscheidungen des R.Dis.H. vom 5. 12. 1921 und vom 1. 7. 1924.) Ferner Entscheidung vom 6. 4. 1925 (Pr.Verw.Bl. Bd. 47 S. 69).

[119]) bei Poetzsch-Heffter zu Art. 118 II S. 419.

man aus diesem Grundsatz die praktischen Folgerungen ziehen, so wird man einmal die verfassungsrechtlich sanktionierte Gleichstellung der außerdienstlichen Sphäre mit der Gesamtheit aller übrigen Staatsbürger zu beachten haben; man wird ferner abzustellen haben auf die Frage, wann die dienstrechtliche Behinderung des Beamten an einem staatsbürgerlichen Recht sich als mißbräuchlich erweist". Das Verbot der preußischen Regierung an die Beamten bezüglich der Teilnahme am Volksbegehren gegen den Young-Plan war in dieser Richtung zu einseitig. Auch das Versammlungsrecht nach Art. 123 RV. und das Petitionsrecht nach Art. 126 RV. stehen den Beamten ebenso wie allen andern Deutschen zu. Das Vereinigungsrecht des Art. 124 RV. ist den Beamten durch Art. 130 Abs. 2 RV. nochmals gewährleistet. Den gleichen Sinn hat Art. 159. Im übrigen hat § 104 nur noch formelle Gültigkeit. In materieller Beziehung ist er durch Art. 109 Abs. 1 RV.: „Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich", überholt.

Die §§ 105—111 sind bis auf § 106[120]) schon durch die Verordnung vom 2. 1. 1849[121]) betreffend die Aufhebung des eximierten und privilegierten Gerichtsstandes aufgehoben worden. § 106, der sich auf königliche Beamte bezog, ist demnach erst durch Art. 109 Abs. 3 S. 1 RV. beseitigt worden, nachdem er bereits durch Beseitigung der Monarchie gegenstandslos geworden war. Die §§ 112 und 113 waren bereits durch das Gesetz vom 11. 7. 1822[122]), betreffend die Heranziehung der Staatsdiener zu Gemeindelasten überholt.

5. Von den Beamtenkollegien und deren Vorgesetzten (§§ 114—126).

Die Bestimmungen über Beamtenkollegien und deren Vorgesetzte gelten auch heute noch. Im einzelnen ist

[120]) so die Kommentare zum Allgemeinen Landrecht von Koch Bd. 4 S. 158 und von v. Rönne Bd. 4 S. 84.

[121]) GS. S. 1.

[122]) GS. S. 184.

folgendes zu sagen. § 114 enthält einen Hinweis auf die Vorschriften des 6. Titels II. Teil über öffentliche Gesellschaften und Korporationen. Bezüglich ihrer Versammlungen, Beratschlagungen und Schlüsse sollen diese Vorschriften in der Regel auf ein Beamtenkollegium ebenfalls Anwendung finden. Da nur die privatrechtlichen Vorschriften des 6. Titels durch Art. 55 EGBGB. aufgehoben sind, — die öffentlichrechtlichen Vorschriften sind ausdrücklich durch Art. 89 des Preuß. Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch aufrechterhalten — so kommen jetzt noch die Vorschriften der §§ 25 II 6 Allgemeines Landrecht, insbesondere die §§ 51—63 II 6 analog zur Anwendung.

Im übrigen stellen sich die §§ 115—117 bereits als Ausnahmen zu § 114 dar, die aber wie z. B. § 115 mit Rücksicht auf die auch dem Kollegium verbleibende Beamteneigenschaft durchaus notwendig sind.

Zu den §§ 119—121, die zum Teil recht eigenartig erscheinen, glaubte schon Suarez, der Bearbeiter dieses Gesetzes, Bedenken äußern zu müssen. Er sagt: „Nach diesen Vorschriften hat der Präsident in regula gar kein Votum, sondern entscheidet bloß dann, wenn Vota paria für zwei verschiedene Meinungen im Kollegio vorhanden sind. Verschiedene Monenten und besonders Herr von Grolman meinen, daß dadurch dem Präsidenten an seinem nötigen Amtsansehen zuviel entzogen werde. Die Sache hat allerdings zwei Seiten. Ich würde aber bei dem Texte stehen bleiben, weil das Uebergewicht der Präsidenten oft allzu gefährlich werden kann“[123]). Es mutet denn auch eigenartig an, daß der Vorsitzende eines Beamtenkollegiums kein Stimmrecht haben soll. So ist es aber nach dem Wortlaut des Allgemeinen Landrechts. Jedoch die Wirklichkeit war stärker, weshalb in der Folgezeit des öfteren Ausnahmen gemacht wurden[124]). Koch

---

[123]) bei v. Rönne a. a. O. Bd. 4 S. 86 zu den §§ 120 und 121.

[124]) solche sind: § 18 der AGO. III 2; § 39 der Reg.-Instr. v. 23. 10. 1817.

sagt über § 121: „Der Satz gehört jedoch zu denjenigen theoretischen, von welchen keine Anwendung gemacht worden ist. Man vergleiche z. B. in Beziehung auf den Hauptfall, nämlich die Justizkollegien, den § 17 Titel 2 Teil III der Allgemeinen Gerichts-Ordnung für den preußischen Staat von 1791"[125]). Eine berühmte Ausnahme von § 119 stellt § 24 Landesverwaltungsgesetz von 1883 dar, der die Regierungspräsidenten ermächtigt, Beschlüsse der Regierung, mit denen sie nicht einverstanden sind, außer Kraft zu setzen, ja sogar zur Zuständigkeit der Regierung gehörige Angelegenheiten an Stelle der Regierung selbsttätig zu regeln. Einen weiteren Fall einer solchen Ausnahme machten auch die §§ 57 und 58 der Städte-Ordnung für die östlichen Provinzen. Von diesen Ausnahmen abgesehen, sind die Bestimmungen der §§ 119—121 im allgemeinen richtunggebend geblieben. Die sonstigen Vorschriften dieses Abschnittes weisen keine Besonderheiten auf.

6. Vertretungsverbindlichkeiten der Beamten (§§ 127— 145).

Ueber Vertretungsverbindlichkeiten ist schon an früherer Stelle im Zusammenhang mit der Behandlung der §§ 88 ff. die Rede gewesen. Nach § 127 haften für die Vertretungsverbindlichkeiten des Kollegiums die Mitglieder als solche, nicht das Kollegium. Hieraus geht hervor, daß das Allgemeine Landrecht trotz teilweiser Anwendung von Vorschriften des Gesellschafts- und Korporationswesens auf das Beamtenkollegium dieses doch nicht als eine juristische Person betrachtete[126]). Die bis ins Einzelne gehende Regelung dieser Haftung in den §§ 128—144 ist durch das Staatshaftungsgesetz und Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches erheblich er-

---

125) Koch a. a. O. Bd. 4 S. 333 Anm. 20a.

126) Hierzu siehe Koch a. a. O. Bd. 4 S. 159 Anm. 6. Insbesondere die dort zitierte Anm. 1 zu II 6 ALR. (Koch Bd. 3).

weitert worden. Die genannten Gesetze enthalten die allgemeinen gesetzlichen Vorschriften, nach denen gemäß § 128 die Mitglieder des Kollegiums für durch Vorsatz oder Versehen entstandenen Schaden als Mitschuldner oder ein jeder nur für seinen Anteil haften. Insbesondere kommt hier § 840 BGB. in Frage, nach welchem die Mitglieder eines Beamtenkollegiums ein Gesamtschuldnerverhältnis bilden. Bezüglich der Haftung Dritten gegenüber sind aber die §§ 128 ff. durch § 1 des Staatshaftungsgesetzes überholt, der den Staat an Stelle des Beamten haften läßt. Art. 131 RV. — der nach dem Reichsgericht bereits geltendes Recht darstellt — enthält für Preußen nichts Neues mehr, wenn er auch jetzt als die primäre Satzung anzusehen ist. Gegenüber den Regreßansprüchen des Staates gegen den Beamten, insbesondere auch bei direkten Schadensersatzklagen des Fiskus gegen Beamte, kommen die Vorschriften der §§ 128 ff. noch zur Anwendung.

Das Kollegium in seiner Gesamtheit berühren die Vorschriften der §§ 130, 135, 136 und 139. Für die einzelnen Mitglieder des Kollegiums gelten die §§ 129, 131, 134, 137, 138, 141—144 speziell. Die Vorgesetzten von Beamtenkollegien sind durch Bestimmungen der §§ 132, 134 und 140 besonders haftpflichtig gemacht worden.

Von besonderer Bedeutung sind die §§ 141—144. Die darin enthaltenen Ausnahmen von der Haftung mildern die sonst strengen Vorschriften dieses Abschnittes. Danach sind Mitglieder eines Kollegiums dann nicht haftbar, wenn sie mit Genehmigung abwesend oder krank waren, wenn ihnen in der betreffenden Angelegenheit kein Stimmrecht zukam und außerdem dann noch, wenn sie bei Ueberstimmung ihr Votum schriftlich unter Anführung der Gründe zu den Akten gegeben haben.

§ 145 ist durch die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches über Erbrecht außer Kraft gesetzt worden. An seiner Stelle gilt heute ganz allgemein — also auch für die Beamten — § 1967 BGB.

Die Bedeutung der Vorschriften der §§ 127 ff. liegt darin, daß sie im Verhältnis der Beamten zum Staat bisher noch durch keine gesetzliche Maßnahme im wesentlichen neugeregelt sind. Die Bestimmung dieses Abschnittes sind auch sehr klar gehalten, sodaß sie bei einer Neuregelung in ihren Grundsätzen aus dem Allgemeinen Landrecht übernommen werden können.

Damit ist dargelegt, welche Bedeutung den beamtenrechtlichen Bestimmungen des Allgemeinen Landrechts heute beizumessen ist.

D. Die Einwirkung des Notverordnungsrechts auf die Weiterentwicklung des Beamtenrechts.

Die Weiterentwicklung des Landesbeamtenrechts hat sich seit Erlaß der Reichsverfassung in den durch diese gezogenen Grenzen zu vollziehen. Nach Art. 10 Ziffer 3 RV. liegen diese Grenzen innerhalb der von Reichswegen aufzustellenden beamtenrechtlichen Grundsätze, die zum Teil in der Reichsverfassung selbst schon niedergelegt sind[127]), im übrigen aber noch durch Reichsgesetz geregelt werden sollen[128]). „Grundsätze' bedeuten in diesem Sinn und Zusammenhang nicht schlechthin ‚Rechtssätze' oder ‚Rechtsnormen', sondern allgemeine, leitende Rechtssätze, Richtlinien."[129]) Da manche Notverordnungen des Reiches mehr enthalten als bloße Richtlinien für die Landesgesetzgebung, außerdem lebenswichtige Rechte der Beamten, wie z. B. Vermögensrechte, das Recht auf das Amt, antasten, so wurde ihnen der Vorwurf der formellen und materiellen Ungültigkeit gemacht. Nicht nur die betroffenen Beamtenkreise hielten die Notverordnungen als gegen Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV. verstoßend für

---

[127]) so die Artikel 128—131.

[128]) Art. 128 Abs. 3.

[129]) Anschütz 13. Aufl. a. a. O. S. 88.

verfassungswidrig, sondern es brach auch in der Literatur und Rechtsprechung ein bis heute anhaltender Meinungsstreit darüber aus, ob die durch die Notverordnungen betroffenen Rechte zu den durch Art. 129 RV. geschützten wohlerworbenen Rechten gehören oder nicht. Da die richtige Beantwortung der letzteren Streitfrage das Kernstück der Schlußbetrachtung bildet, so sei zunächst einiges über wohlerworbene Rechte und ihre Schutzbestimmung in der Reichsverfassung gesagt.

Der Begriff des wohlerworbenen Rechts taucht bereits bei Ausgang des Mittelalters auf als das jus quaesitum, dem von den Rechtsphilosophen des 18. Jahrhunderts[130]) das jus cognatum — das angeborene Recht — gegenübergestellt wurde. Diese letzteren Rechte sollten sich aus der menschlichen Natur ergeben, daher unveräußerlich, unentziehbar und unverzichtbar sein, während die ersteren der menschlichen Tätigkeit zu verdanken und daher nach Belieben veränderlich seien. Diese Lehre „vom speziellen Rechtstitel“ erfuhr durch Lassalle, Zachariä, Schulze und andere zwar Abänderungen verschiedenster Art, jedoch blieb sie im großen und ganzen das 19. Jahrhundert hindurch herrschend. Eine neue Lehre über wohlerworbene Rechte wurde durch Christiansen[131]) ins Leben gerufen. Diese setzte die wohlerworbenen Rechte den subjektiven gleich. Diese Ansicht, besonders durch Georg Meyer[132]) ausgebildet, ist auch heute die herrschende[133]), sodaß man mit Eickel[134]) das wohlerworbene Recht bezeichnen kann als „diejenige

130) so u. a. Christian Wolf.

131) Siehe seine Schrift: Ueber wohlerworbene Rechte, 1859.

132) Siehe sein Werk: Der Staat und die wohlerworbenen Rechte, 1895.

133) Siehe: Jellinek, System der subjektiven, öffentlichen Rechte, 1905; Bühler, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung, 1914; Anschütz im Verwaltungs-Archiv Bd. 5. S. 10.

134) in: Die wohlerworbenen Rechte der Beamten und ihr verfassungsmäßiger Schutz, 1923; Aufsatz im Beamtenjahrbuch 1924, Heft 4, 5 u. 6.

Rechtsstellung des Beamten, die sich aus seinem Staatsdienstverhältnis ergibt, und die eine objektive für den Staat zwingende Rechtsnorm im Interesse oder zum Schutze eines Gutes des Beamten derart schafft, daß der Beamte sich auf die ihm gewährte Rechtsstellung dem Staat gegenüber berufen darf".

Auch die Entstehungsgeschichte des Art. 129 RV. zeigt, daß sich in der Reichsverfassung der Gedanke der Gleichstellung der wohlerworbenen Rechte mit den subjektiven durchgesetzt hat. Vorarbeit in dieser Hinsicht hatte bereits die Vorkriegsgesetzgebung[135]) geleistet, die die auf den allgemeinen Beamtengesetzen beruhenden Ansprüchen der Beamten als wohlerworbene Rechte der Beamten behandelte.

Die in der Revolution zur Regierungsgewalt gelangten Kräften waren von Haus aus zum großen Teil gegen das Beamtentum als den Träger der alten Ordnung voreingenommen. Der Ruf nach dem Wahlbeamtentum erscholl nicht nur in den Wahlversammlungen und auf der Straße, sondern er drang sogar als offizieller Antrag der extremen Linken bis in die National-Versammlung. Die Beamtenverbände setzten sich angesichts der durchaus nicht rosig erscheinenden Zukunft mit allen Mitteln bei Regierung und Volksvertretung für positiven Schutz ihres Standes ein. Die Erhaltung des Berufsbeamtentums wurde — nicht zuletzt infolge des Verhaltens der Beamten in der Zeit des Umsturzes — von den bürgerlichen Parteien als zweckmäßig,.ja sogar als notwendig erkannt, die sich in der Folgezeit mit Erfolg für den verfassungsrechtlichen Schutz des Berufsbeamtentums einsetzten. Potzsch-Heffter, der Mitglied des Verfassungsausschusses war, erklärt im Gutachten für den Danziger

[135]) Zu nennen sind hier: Preußisches Gesetz vom 31. 3. 1882 (GS. S. 133) über die Abänderung des Pensionsgesetzes v. 31. 3. 1882, Artikel 9; Richterbesoldungsgesetz vom 29. 5. 1907 (GS. S. 111) § 8; Reichsbeamtengesetz vom 31. 3. 1873 (RGBl. S. 245) § 70.

Beamtenbund von 1928[136]): über das Entstehen des Art. 129 RV.: „In den Materialien des Verfassungs-Ausschusses taucht der jetzige Art. 129 Abs. 1 zum ersten Male als Art. 22 Abs. 2 in der Drucksache Nr. 224 ‚Anträge des Unterausschusses für die Vorberatung der Grundrechte' auf. Die Fassung lautete: ‚Die durch Anstellung erworbenen Rechte können dem Beamten nur durch ein Gesetz entzogen werden, das den Bestimmungen über Verfassungsänderungen unterliegt'. Ich glaube als Teilnehmer der fraglichen Sitzung des Unterausschusses mich erinnern zu können, daß diese ursprüngliche Fassung ihrem Sinn nach gebilligt und aus beamtenfreundlichen Motiven durch die spätere Fassung nur deshalb ersetzt wurde, weil man nicht bloß die bei der ersten Anstellung, sondern auch die später zusätzlich erworbenen Rechte durch einen umfassenderen Wortlaut sichern wollte. Der Sinn war deutlich. Alles, was der Beamte an subjektiven Rechten gegenüber dem Staat erwirbt, das sollte dem Abänderungswillen der einfachen Parlamentsmehrheit entzogen sein"[137]). Hieraus ist ersichtlich, daß die ganze Stellung des Berufsbeamtentums verfassungsmäßig geschützt werden sollte. Diese Stellung können aber nicht einzelne, sondern nur alle subjektiven Rechte in ihrer Gesamtheit ausmachen. „Diese Auslegung entspricht dem Sinn und Zweck der Verfassungsvorschrift und trägt allein dem Willen des Gesetzgebers Rechnung."[138]) Auf diesem Standpunkt steht auch die herrschende Meinung in der Literatur[139]).

---

[136]) „Können Beamtengehälter mit Wirkung für die planmäßig angestellten Beamten durch einfaches Gesetz herabgemindert werden?" Ein Beitrag zur Frage der wohlerworbenen Rechte der Beamten. Gutachten (Triepel, Damme, Loening, Lobe, Litten, Brand, Poetzsch-Heffter, Mügel) und Urteile, zusammengestellt und herausgegeben vom Beamtenbund der Freien Stadt Danzig, 1928.

[137]) Seite 133/34. Siehe auch Beyerle: a. a. O. S. 10 ff.

[138]) Daniels a. a. O. S. 23.

[139]) Brand bei v. Brauchitsch a. a. O. Bd. 8. S. 355; Anschütz 12. Aufl. a. a. O. S. 519; Helfritz im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart 1926 S. 258; Meißner a. a. O. S. 280; Giese S. 340; Sievers a. a. O. S. 15 und andere.

Dagegen abzulehnen ist die von Schmitt[140] aufgestellte Theorie von der institutionellen Garantie der beamtenrechtlichen Bestimmungen der Weimarer Verfassung. Er betont, daß Art. 129 RV. nur die Erhaltung des Berufsbeamtentums bezwecke, welches ‚Diener der Gesamtheit, nicht einer Partei' sein solle. Er erkennt auch subjektive Rechte der Beamten auf Gehalt, Ruhegehalt usw. an, aber seiner Meinung nach sollen diese nicht dem Privatinteresse des Beamten, sondern der Einrichtung des Berufsbeamtentums als solchen dienen, weshalb nur der standesgemäße Unterhalt, nicht aber ein ziffernmäßig feststehendes Gehalt vom Staat gewährt zu werden brauche.

Dieser Ansicht vom „standesgemäßen Gehalt" muß widersprochen werden. Einmal existiert das subjektive Recht auch des einzelnen Beamten auf ein sich ziffernmäßig aus den Besoldungsgesetzen ergebendes Gehalt wie schon nach altem Recht, so auch auf Grund der Reichsverfassung. Ein standesgemäßes Gehalt wäre auch ein Unding. Es wäre nämlich der einfachen Gesetzgebung oder Verwaltung überlassen festzustellen, was standesgemäß ist oder nicht, sodaß man mit dem Reichsfinanzhof auch auf ein „einigermaßen standesgemäßes Gehalt" kommen könnte. Wohin das aber führen würde, ist nicht abzusehen, da die Gerichte ihrerseits, durch erhobene Klagen dazu veranlaßt, ebenfalls feststellen müßten, was standesgemäß ist oder nicht. Die Folge wäre ein Platzgreifen großer Rechtsunsicherheit.

Diese falsche Lehre vom standesgemäßen Unterhalt wird in der jetzigen Finanznot des Reiches und der Länder auch zu einem Notstandsrecht des Staates umgedeutet. Einer solchen Auffassung, wie sie sich vor allem die Regierungen zu eigen gemacht haben, wird man vom Standpunkt des Juristen aus, „dessen vornehmste Pflicht es sein sollte, für das jeweils bedrohteste Rechtsgebiet

---

[140]) a. a. O. S. 170. Im Ergebnis schließen sich Schmitt an: Schröder, Friesenhahn und Triepel.

besonders einzutreten"[141]), insoweit entgegentreten müssen, als es kein Staatsnotrecht gibt, das einen Verfassungsbruch rechtfertigen soll. So betont das Reichsgericht in der berühmten Entscheidung vom 10. 7. 1931[142]): „Daß auch ein besonderer Staatsnotstand dem Staat kein Recht zu ‚übergesetzlichen' und zu ‚überverfassungsrechtlichen' Eingriffen gewähren kann, bedarf im Rahmen dieser Entscheidung keiner Erörterung. Für die Berücksichtigung des Staatsnotstandes können an sich, abgesehen von der Ermächtigung durch verfassungsänderndes Gesetz (Art. 76 RV.), nur die Maßnahmen getroffen werden, welche in Art. 48 Abs. 2 RV. verfassungsrechtlich vorgesehen sind. Unter die dort aufgeführten Grundrechte, welche vorübergehend bei erheblicher Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Oordnung außer Kraft gesetzt werden können, hat allerdings der Gesetzgeber den Art. 129 RV. nicht aufgenommen". Insbesondere ist der Auffassung Schmitt's entgegenzutreten, der die Unverletzlichkeit der wohlerworbenen Rechte eine „erstaunliche Privilegierung" nennt, die „höchstens als Uebergangsbestimmung für den status quo vom 14. 8. 1919 begreiflich wäre"[143]). Man kann Sievers[144]) nur beipflichten, wenn er dagegen Verwahrung einlegt: „Verfassungen sind keine ‚Uebergangsbestimmungen', auch wenn sie der Sicherung erworbener Rechte gegen den Wechsel der Gesetze dienen". „Die ‚erstaunliche Privilegierung' der Beamtenrechte besteht lediglich in dem rein formalen, staatsrechtlichen Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit für den gesetzlichen Eingriff."

Auch der von Triepel[145]) vertretenen Ansicht von den „besonders schutzwürdigen wohlerworbenen Rechten" kann nicht beigetreten werden, weil die Schutzbestim-

[141]) Giese in DJZ. 1932 Heft 2 S. 136.

[142]) RGZ. Bd. 134 S. 13 ff.

[143]) So in DJZ. 1931 S. 918.

[144]) a. a. O. S. 28.

[145]) in Archiv für öffentliches Recht 40 S. 358 ff.

mung des Art. 129 RV. infolge der über die Schutzwürdigkeit von Rechten bestehenden sehr unterschiedlichen Meinungen erheblich leiden würde.

Das Reichsgericht hat in seinen Entscheidungen keine grundsätzliche Stellung zu dieser Streitfrage eingenommen. Es läßt sich aber aus den von Fall zu Fall ergangenen Urteilen eine Bekennung zur herrschenden Meinung feststellen[146]).

Nachdem festgestellt worden ist, daß zu den wohlerworbenen Rechten des Art. 129 RV. alle subjektiven Beamtenrechte gehören, kann weiter geprüft werden, ob der Vorwurf der formellen und materiellen Ungültigkeit der Notverordnungen berechtigt ist und damit ein Eingriff in wohlerworbene Rechte der Beamten erfolgt ist.

a) Die Nachprüfung der formellen Gültigkeit.

Die Notverordnungen des Reiches und Preußens sind direkt bzw. indirekt auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RV. erlassen worden. Ihre formelle Gültigkeit ist des öfteren mit der Behauptung bestritten worden, daß der Reichspräsident auf Grund dieses Artikels nur Maßnahmen, aber keine Verordnungen erlassen dürfe, und daß die Voraussetzungen, Störung oder Gefährung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, nicht vorgelegen hätten.

Zunächst ist fast allgemein anerkannt[147]), daß ‚Maßnahmen' nach Art. 48 RV. auch den Erlaß einer Notverordnung mitumfassen, denn nicht nur Eingriffe tatsächlicher Art, sondern auch Rechtshandlungen, — Verfügungen und Verordnungen, — kommen in Betracht. „Die bisher erlassenen Maßnahmen waren fast durchweg Rechtsverordnungen, und zwar solche mit Gesetzes-

---

146) Siehe: RG. in JW. 1928 S. 1935; RGZ. Bd. 109 S. 121; RGZ. Bd. 104 S. 61; RGZ. Bd. 105 S. 27; RGZ. Bd. 120 S. 393.

147) So: die Ausführungen zu Art. 48 bei: Anschütz 13. Aufl.; Giese; Poetzsch-Heffter; Meißner; Hatschek; Stier-Somlo; Bühler S. 68. Preuß; S. 37.

kraft, die .... die kennzeichnenden Merkmale desjenigen Typus aufweisen, den man als ‚Notverordnung' zu bezeichnen pflegt"[148]). Insoweit ist also der gemachte Einwand nicht stichhaltig. Ob die Voraussetzungen des Art. 48 RV. vorgelegen haben, das zu entscheiden, steht einzig und allein beim Reichspräsidenten und ist der richterlichen Nachprüfung entzogen. Dies ist nicht unbestritten[149]). Jedoch hat auch das Reichsgericht sich den Standpunkt des Reichspräsidenten zu eigen gemacht[150]). Wohl kann der Reichstag die Aufhebung solcher Verordnungen erzwingen, was aber nur politische Folgen hat. Die sonstige Gültigkeit der auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RV. erlassenen Notverordnungen, insbesondere die Frage, ob die Maßnahmen etwa gegen den durch diesen Artikel nicht betroffenen Art. 129 RV. verstoßen, kann dagegen von den Gerichten nachgeprüft werden.

b) Die Nachprüfung der materiellen Gültigkeit.

Bezüglich der hier besonders interessierenden beamtenpolitischen Maßnahmen wird gegen deren materielle Gültigkeit von der überwiegend herrschenden Literatur ins Feld geführt, daß sie gegen Art. 129 RV. verstoßen. Wieweit dieser Vorwurf berechtigt ist, insbesondere, ob die einzelnen Notverordnungen etwa aus andern Gründen für gültig angesehen werden können, soll nunmehr festgestellt werden.

Die erste Notverordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. 7. 1930[151]) führte eine Reichshilfe der Personen des öffentlichen Dienstes ein. Zum Ausgleich

---

[148]) Anschütz 13. Aufl. S. 283.

[149]) A. M. Preuß in Zeitschrift für Politik 13, 97; ferner Grau a. a. O. S. 152 ff.

[150]) Entscheidungen des RG. in Strafsachen: 57, 384; 58, 269; 59, 41; 59, 185.

[151]) RGBl. I. S. 311.

des Reichshaushaltes wurden nach § 1 I. Titel auch die Gehälter der Beamten einem ‚Beitrage' unterworfen. Dieser Ausdruck und die kurze zeitliche Befristung der Reichshilfe bis zum 31. 3. 1931 lassen einen Schluß auf eine steuerliche Maßnahme zu. So ist z. B. der Wehrbeitrag von 1913 auch eine Steuer gewesen. Verstärkt wird diese Annahme durch die Vorschrift des § 8 dieser Verordnung, nach welchem die Vorschriften der Reichsabgabenordnung auf die Reichshilfe Anwendung finden. Weitere Gründe lassen sich aus den §§ 9 und 2 entnehmen. § 9 sagt: ‚Die Reichshilfe fließt ausschließlich dem Reiche zu.' Diese Bestimmung widerspricht dem Wesen einer Gehaltskürzung, da die durch die Reichshilfe erhobenen Beiträge nicht denjenigen Körperschaften zukommen, von deren Beamten sie nach § 2 der Verordnung erhoben wurden. Ihrer rechtlichen Bedeutung nach, die hier allein in Frage steht, war daher die Reichshilfe als eine Steuer anzusehen. Insoweit liegt also auch kein Verstoß der Notverordnung gegen Art. 129 Abs. 1 Satz 3. RV. vor[152]).

Bei der zweiten Notverordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. 12. 1930[153]) ist die Rechtslage anders. Teil II Kapitel II bringt Bestimmungen über Gehaltskürzungen. Gegen die bezüglich der Verfassungsmäßigkeit der Notverordnung erhobenen Bedenken ist auf das Reichsbesoldungsgesetz von 1927 hingewiesen worden, das mit der für Verfassungsänderungen notwendigen ⅔ Mehrheit beschlossen sei und in § 39 die Möglichkeit enthalte, jederzeit Aenderungen in der Besoldung durch einfaches Reichsgesetz herbeizuführen. Daß eine solche Bestimmung eine Umgehung des Art. 129 RV. an sich darstellt, liegt auf der Hand, denn dadurch wird das subjektive Vermögensrecht des Beamten seines verfassungs-

---

[152]) Dieser Meinung sind: Daniels a. a. O. S. 137. Drath in Der Beamte 1931 S. 37. Popitz in DJZ. 1930 S. 849. Jellinek in der Vossischen Zeitung Nr. 260 vom 31. 10. 1930.

[153]) RGBl. I. S. 517.

mäßigen Schutzes beraubt. „Es muß allerdings zugegeben werden, daß die Unzulässigkeit der Klauseln den Gesetzgeber einer erheblichen Bindung unterwirft, und daß diese Bindung für den Fall der Notwendigkeit einer Senkung der Bezüge zu nicht unerheblichen Schwierigkeiten führen kann. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, daß die einmal vorbehaltlos bewilligten Bezüge nicht für alle Zeiten unabänderlich sind, sondern daß ihre Herabminderung im Wege der Gesetzgebung erfolgen kann, wenn es hierzu auch eines verfassungsändernden Gesetzes bedarf"[154]).

Hier hat die weitere Untersuchung einzusetzen, ob das genannte Besoldungsgesetz in der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Weise ergangen ist. Die vorhanden gewesene ⅔ Mehrheit im Reichstag und Reichsrat kann nicht bestritten werden. Dagegen ist das Besoldungsgesetz nicht in den für verfassungsändernde Gesetze vorgeschriebenen Form ergangen, sodaß mit Recht behauptet werden kann, die gesetzgebenden Organe seien sich dieser Tatsache nicht bewußt gewesen. Da es sich aber bei der Verletzung dieser Formvorschrift — § 31 des Besonderen Teiles der gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien vom 1. 8. 1924 — um die Nichtbeachtung einer internen Verwaltungsanweisung handelt, so beeinträchtigt dies die Gültigkeit des Gesetzes nicht, denn mehr als die objektiven Voraussetzungen des Art. 76 RV. brauchen nicht erfüllt zu sein. § 39 des Reichsbesoldungsgesetzes ist daher als rechtsgültig anzusehen. Bezüglich der Reichsbeamten liegt also auch kein verfassungswidriger Eingriff in die wohlerworbenen Rechte vor.

Für die Landesbeamten war eine Gehaltskürzung durch selbständige Verordnung der Länder auf Grund reichsrechtlicher Ermächtigung gemäß § 4 Abs. 2 des II. Kapitels, II. Teil der Reichsnotverordnung vorgesehen. Man kann zwar noch als Maßnahme nach Art.

---

154) Daniels a. a. O. S. 123.

48 Abs. 2 RV. eine Bestimmung der Notverordnung ansehen, die eine Verpflichtung der Länder zur Abänderung ihrer eigenen Gesetzgebung enthält. Wenn nämlich der Reichspräsident befugt ist, zwecks Aufrechterhaltung oder Widerherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Maßnahmen zu treffen, so wird man ihm dieses Recht nicht nur hinsichtlich der vollziehenden Gewalt, sondern auch bezüglich der gesetzgebenden Gewalt zuerkennen müssen. „Die Richtigkeit dieser Erwägung wird auch durch die Tatsache bewiesen, daß die Länderregierungen auf Grund des Abs. 3 des Art. 48 im Wege der eigenen Notverordnung für ihr Gebiet Reichsgesetze abändern oder aufheben können. Es wäre unverständlich, wenn das Umgekehrte nicht für das Reich in mindestens dem gleichen Umfange gelten würde“[155]). Dies muß auch dann gelten, wenn der Reichspräsident — wie im vorliegenden Falle — die Landesregierungen anweist, zwecks Gehaltskürzung die Abänderung bestehender Besoldungsgesetze im Wege eigener Notverordnung durchzuführen. Preußen ist dieser Anweisung des Reichspräsidenten durch Erlaß einer eigenen Notverordnung[156]) nachgekommen. Die materielle Gültigkeit dieser Verordnung ist aber mit Recht angefochten worden, denn die Abänderung des preußischen Besoldungsgesetzes durch einfaches Gesetz ist verfassungswidrig. Der eine diesbezügliche Klausel enthaltende § 39 dieses Gesetzes ist — entgegen der Auffassung des Reichsgerichts — ungültig, weil bei Erlaß dieses Gesetzes die reichsrechtliche Ermächtigung zur Verfassungsänderung — Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV. — nicht vorhanden war. Infolgedessen besitzen die preußischen Beamten ein wohlerworbenes Recht auf die im Besoldungsgesetz von 1927 festgesetzten Bezüge. § 4 Abs. 3 der Reichsnotverordnung enthält außerdem noch den ausdrücklichen Hinweis

---

[155]) Daniels a. a. O. S. 148; siehe auch die Ausführungen zu Art. 48 RV. bei Anschütz 13. Aufl. S. 298.

[156]) Verordnung über Gehaltskürzung v. 13. 12. 1930 (GS. S. 291).

auf Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV., daß wohlerworbene Rechte durch Gehaltskürzungen dieser Notverordnungen nicht berührt werden sollen.

So ungerecht dieses — gegen die Auffassung des Reichsgerichts[157]) — gewonnene Ergebnis erscheinen mag, so ändert das doch nichts an der rechtlichen Lage. Man sieht aber auf den ersten Blick, wohin die Dinge führen, wenn man vom Wege des Rechts abweicht.

Was im vorliegenden von der Reichsnotverordnung vom 1. 12. 1930 gesagt worden ist, gilt in gleicher Weise von den weiteren Verordnungen des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. 6. 1931[158]), vom 6. 10. 1931[159]), und vom 8. 12. 1931[160]), soweit sie wiederum Gehaltskürzungen bzw. Aenderungen der Besoldungsgesetze vorsehen. Auch die preußischen Notverordnungen[161]), die sich auf reichsrechtliche Ermächtigung stützen, unterliegen hinsichtlich ihrer materiellen Gültigkeit den oben angeführten Bedenken und können als in wohlerworbene Rechte der Beamten verfassungswidrig eingreifend nicht für rechtsgültig angesehen werden.

Die vorliegenden Ausführungen zeigen, wohin die Entwicklung führt, wenn der Gesetzgeber die ihm gezogenen Schranken durchbricht. „Maßnahmen, deren Verhängung angesichts der Notlage des Staates unabweisbar notwendig erschien, müssen als rechtsungültig bezeichnet werden. Dieses Ergebnis ist rechts- und vor allem staatspolitisch höchst bedenklich"[162]). Aber abgesehen von der mehr oder weniger feststehenden Gültig-

---

157) Siehe RGZ. Bd. 134 S. 1 ff.

158) RGBl. I. S. 279.

159) RGBl. I. S. 537.

160) RGBl. I. S. 699.

161) Verordnung zur Durchführung der Verordnung des Reichspräsidenten v. 24. 8. 1931 (RGBl. I. S. 453) und des § 7 Abs. 2 im Kap. I. des II. Teiles der Verordnung des Reichspräsidenten v. 5. 6. 1931, vom 12. 9. 1931 (GS. S. 179). — Ferner Zweite Sparverordnung vom 23. 12. 1931 (GS. S. 293).

162) Giese in DJZ. 1932 S. 138.

keit der Notverordnungen, gibt schon die systematische Notverordnungsgesetzgebung an sich zu Bedenken Anlaß. Mögen sich auch sowohl für als auch gegen sie Gründe ins Feld führen lassen, so bildet doch die vollkommene Ausschaltung des ordentlichen Gesetzgebers vor allem bei verfassungsändernden Gesetzen das größere Uebel. Der Erlaß derartig einschneidender Maßnahmen, wie sie die Notverordnungen gebracht haben, muß daher Beunruhigung in weite Volkskreise tragen, die sich ihres in der Volksvertretung zum Ausdruck gebrachten Schutzes beraubt sehen. Er erscheint den Betroffenen weit tragbarer, wenn der durch die Volksvertretung gebildete ‚Volkswille' es so entschieden hat.

Was vor allem die beamtenpolitische Gesetzgebung betrifft, so ist durch die Notverordnungsgesetzgebung das Vertrauensverhältnis der Beamtenschaft zum Staat stark erschüttert. Weniger die Maßnahmen als solche, als vielmehr die Art und Weise ihrer Einführung wirken sich daher auf die Weiterentwicklung des Beamtenrechts lähmend aus, da jedes subjektive Recht, dessen Bestehung Voraussetzung einer Kodifikation überhaupt ist, aufzuhören scheint.

Außer in Vermögensrechte griffen nämlich die Notverordnungen noch in andere Rechte der Beamten ein, die man zu den wohlerworbenen im Sinne des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV. zählen kann. Die durch die Einsparung von Behörden und Aemtern notwendigerweise bedingte Zurruhesetzung von Beamten ist zumindest als eine kalte gegen den Geist der Reichsverfassung verstoßende Maßnahme zu bezeichnen, mag sie auch äußerlich den Schein der Rechtsgültigkeit wahren. Das Gleiche gilt von den Bestimmungen über die Herabsetzung der Altersgrenzen bei den preußischen Lehrern von 65 auf 62 Jahre, und von anderen Maßnahmen ähnlicher Art. Man denke nur an die inzwischen wieder aufgehobene Vorschrift der preußischen Notverordnung vom 12. 11. 1931, welche die Pensionierung der Hochschullehrer einführen wollte!

Wenn aber der m. E. zu Unrecht bestehende Rechtszustand im großen und ganzen fortbestehen kann, so liegt das einerseits an der politischen Einsicht der Parlamente, die Notverordnungen in Anbetracht der Notlage des Reiches in Kraft zu lassen, anderseits an dem Opfermut der Beamtenschaft, die darauf verzichtet, ihr Recht bis zum Aeußersten durchzukämpfen.

Solange der jetzige Zustand aber fortdauert, werden die Versuche nicht aufhören, eine Begründung für eine entsprechende anderweitige Auslegung der Notverordnungen hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit zu erzielen.

Koellreutter[163]) vertritt in seinem Artikel: „Staatsnotrecht und Staatsauffassung" die Ansicht, daß sich eine Verfassungswandlung vom liberalistischen zum nationalen Staatsdenken vollzogen habe, welches ein Staatsnotrecht rechtfertige. Da es nach der eindeutigen Entscheidung des Reichsgerichts[164]) noch kein überverfassungsrechtliches Staatsnotrecht gibt, scheint sich die von Koellreutter vertretene Verfassungswandlung noch nicht vollzogen zu haben. Sie muß daher an den Schranken des geltenden Rechts scheitern, die „kein Ausfluß liberalistischen Staatsdenkens, sondern lediglich eine Auswirkung des Rechtsstaatsprinzips sind, dessen Preisgabe auch von dem nicht gefordert werden dürfte, der die Auffassung vom Staate als nationaler Lebensordnung vorzüglich betont"[165]).

Eine andere Lösung versuchte Schwalb[166]) zu geben, indem er die Gehaltskürzungen auf den das ganze Rechtsleben durchziehenden Grundsatz von Treu und Glauben abstellt. Mit einem Hinweis auf die infolge der Inflation erfolgten Rechtsprechung bezüglich der Aufwertung sagt er, es lasse sich grundsätzlich schwerlich rechtfertigen, eine Treu und Glauben tragende Um-

---

[163]) in DJZ. 1932 S. 39.
[164]) RGZ. Bd. 134 S. 1 ff.
[165]) Giese in DJZ. 1932 S. 139.
[166]) in DJZ. 1932 S. 1024.

wertung von Forderungen nur aus Anlaß einer in ihren Ausmaßen unerhörten Geldentwertung und nicht auch aus Anlaß anderer ebenso grundstürzender Aenderungen der Wirtschaftsverhältnisse zuzulassen. Da es nicht dem Sinne der Besoldungsgesetzgebung entspreche, daß ihre restlose Durchführung infolge der wirtschaftlichen Entwicklung eine Lähmung der geordneten Staatsverwaltung zur Folge habe und daher das Berufsbeamtentum in seinen Wurzeln erschüttere, so sei eine den Zeitverhältnissen entsprechende Einschränkung der Besoldung nur ein Erfordernis von Treu und Glauben. „Eine solche Einschränkung des Forderungsinhalts wegen Leistungsunfähigkeit des Schuldners ist gerade bei Unterhaltsforderungen, zu denen der Besoldungsanspruch des Beamten gehört, sogar auch auf dem Gebiete des Bürgerlichen Rechts anerkannt"[167]). Der bei Schwalb zitierte § 1603 Abs. 1 und 2 BGB. rechtfertigt diese Ansicht.

Diese nicht uninteressanten Ausführungen zeigen einen Versuch, den Eingriff des Staates in wohlerworbene Rechte unter völliger Beiseiteschiebung des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV., rechtlich zu begründen. Wieweit diese Ansicht haltbar ist, ist zweifelhaft. Jedoch besteht die Möglichkeit, daß, ähnlich wie in der Aufwertungsgesetzgebung, eine spätere Zeit auf dieser Basis den m. E. jetzt zu Unrecht bestehenden Rechtszustand legalisieren wird, um die ins Wanken geratenen subjektiven (oder wohlerworbenen) Rechte in ihren wesentlichen Grundlagen neu abzugrenzen.

Die augenblicklichen Krisenzustände lassen die für eine ruhige Entwicklung des Beamtenrechts notwendige Stabilisierung der veränderten Rechtslage vorerst nicht eintreten. Was die Lage in Preußen betrifft, so kommt noch hinzu, daß das Problem der Reichsreform einer freieren Rechtsgestaltung Preußens entgegensteht. Diesem Umstande ist auch die Verzögerung der Neurege-

---

[167]) Schwalb in DJZ. 1932 S. 1028.

lung des Beamtenrechts in Preußen zuzuschreiben. Man will erst das Beamtenreichsrecht, das durch die Reichsverfassung in Aussicht gestellt ist, kodifiziert sehen. Die Zeichen der Zeit deuten aber den das Beamtenrecht verheißenden Bestimmungen der Reichsverfassung und Preußischen Verfassung das gleiche Schicksal, wie es der Art. 98 der alten preußischen Verfassung erlitten hat. Jedenfalls ist an eine Regelung der Beamtengesetzgebung im Sinne der beiden Verfassungen vorerst nicht zu denken.

Die Tendenz der Notverordnungsgesetzgebung ist jedenfalls die, den Einfluß des Reiches auf die Beamtengesetzgebung auch über die Schranken des Art. 10 Ziffer 3 RV. hinaus zu stärken, um auch auf diesem Wege dem Ziele der Reichsreform näherzukommen.

Lebenslauf.

Geboren bin ich zu Recklinghausen i. W. am 17. 9. 1906. Ich bin deutscher Abstammung und römisch-katholischer Konfession. Meine Eltern sind der Bauunternehmer Wilhelm Tillmann und seine Ehefrau Antonia geb. Bertels. Ich besuchte die Volksschule und das humanistische Gymnasium meiner Heimatstadt. Ostern 1926 bestand ich die Reifeprüfung. An den Universitäten Freiburg i. B. und Breslau studierte ich während acht Semester Rechtswissenschaft. Ein Zwischensemester verbrachte ich zu Czernowitz in Rumänien zwecks Unterstützung des Auslandsdeutschtums in der Bucowina. Im Winter 1930/31 legte ich die erste juristische Staatsprüfung ab. Nach kurzer Tätigkeit als Gerichtsreferendar ließ ich mich zwecks weiteren Studiums beurlauben. Seither studierte ich in Breslau und Innsbruck scholastische Philosophie und Theologie. Am 5. Juli 1933 bestand ich das rechtswissenschaftliche Rigorosum zu Breslau.

Paul Tillmann.